

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

## الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية

رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تحت إشراف الأستاذ :

أ.د- فرحاتي عمر

إعداد الطالب :

حدار جمال

### لجنة المناقشة

الأستاذ	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د - زياني الصالح	أستاذ	جامعة باتنة	رئيسا
أ.د- فرحاتي عمر	أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
د- كريش نبيل	أستاذ محاضر -أ.	جامعة باتنة	ممتحنا
د- لعجال اعجال محمد لمين	أستاذ محاضر -أ.	جامعة بسكرة	ممتحنا
د- بن صغير عبد العظيم	أستاذ محاضر -أ.	جامعة بسكرة	ممتحنا
د- قوي بوحنية	أستاذ محاضر -أ.	جامعة ورقلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2012-2013

---

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ أفأمن الذين مكروا السيئات أن يخسف الله بهم الأرض أو يأتيهم العذاب من حيث لا يشعرون، أو يأخذهم في تقلبهم فما هم بمعجزين، أو يأخذهم على تخوف فإن ربكم لرءوف رحيم ﴾ (النحل 45-46-47).

# شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين ، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين - سيدنا محمد وعلى آله

وصحبه أجمعين أما بعد :

أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور فرحاتي عمر على تكرمه عليّ بقبول

الإشراف على هذا البحث، وعلى صبره وتحمله وتشجيعه لنا ، ونصحه وتوجيهه سواء في الأمور

الشكلية للبحث أو مضمونه ، والشكر موصول للجنة المناقشة الموقرة ، كما اشكر في هذا المقام كل

أساتذتي وزملائي في كلية الحقوق والعلوم السياسية و في قسم العلوم السياسية حيث أجد دوما من

اعتبرهم مثلي الأعلى في البذل والإخلاص والتواضع ، واشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد

في إعداد هذا البحث .

---

# مقدمة

شهدت البشرية منذ النصف الثاني من القرن العشرين تطورات كثيرة مسّت مناحي متعددة لحياة

الشعوب والأمم: منها الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، القيمية، البيئية، ... الخ، فمع التطور

التكنولوجي وانتشار فترات متتابعة ومنتتالية من السلم بعد أن دمرت الحربين العالميتين وخاصة الحرب العالمية

الثانية مقدرات هائلة بشرية ومادية للعديد من دول العالم، ومع استقلال العديد من الأقطار والدول وخاصة

دول العالم الثالث أصبح تحقيق التنمية والرفاه الاقتصادي والاجتماعي مطلباً للكثير من الدول والحكومات.

إلا أنه ومنذ العقد الأخير من القرن الماضي وبداية القرن الحالي ظهرت وتفاقت تحديات كبرى تعترض

الدول والمجتمعات والمنظمات باختلافها بشكل سواء . فإذا كانت قضايا التحرر ومكافحة الاستعمار

، والسلم والحرب، ثم التنمية والتخلف هي أهم القضايا التي نالت الاهتمام الأوفر والنقاش الكبير

بين الأكاديميين ومن طرف الدول وفي أوساط المنظمات العامة والخاصة قبل وأثناء الحرب العالمية الثانية

والسنوات القليلة بعدها، فإنه حدث تحول في هذه الاهتمامات خاصة بعد نهاية عقد الثمانينات

من القرن الماضي إلى يومنا هذا في ترتيب قائمة هذه الاهتمامات، سواء من حيث الاهتمام الأكاديمي

أو اهتمام الدول والحكومات والمنظمات .

"العالم المعاصر، مميزاً عن سواه بسماته وأزماته وتعقيداته وإنجازاته في جميع مظاهر الحياة الإنسانية، فهو

عالم رحب وواسع ومترامي الأطراف ومتعدد الأجزاء، لكن برغم اتساعه إلا أنه يتحول باستمرار إلى قرية

صغيرة بفضل وسائل الاتصال والمواصلات حتى أصبحت الكرة الأرضية بمثابة الحي الصغير الذي لا يخفى على

سكانه أي شيء مما يجري بمحيطهم" <sup>(1)</sup> فمجمّل الأحداث غير المسبوقة وغير المألوفة سواء من حيث

نوعيتها أو من حيث حجمها أو من حيث مصدرها ومنشئها والتي عرفها العالم في السنوات الأخيرة،

(1) عبد الخالق عبد الله، العالم المعاصر والصراعات الدولية، (الكويت: منشورات سلسلة عالم المعرفة -133، يناير 1989)، ص10

واتساع رقعة العولمة الجغرافية والمواضيع التي تستهدفها من الاقتصاد إلى السياسة إلى القضايا الاجتماعية والثقافية ، والسعي الحثيث للربح من طرف الشركات متعددة الجنسيات دون مراعاة الضرورات البيئية والعناصر الأخلاقية أنتج مشكلات وأزمات وكوارث ما فتئت تتزايد وتيرة وشدة من سنة إلى أخرى ومن يوم إلى آخر.

فمن التفجيرات الإرهابية إلى الكوارث الطبيعية إلى موجات الأوبئة العالمية غير المسبوقة، إلى حركات شبكات الإجرام المنظم على المستوى الوطني أو الدولي ،وكذا الأزمات المالية العالمية والمحلية،بالإضافة إلى انتشار الفساد والرشوة وبعض الأمراض الإدارية المرتبطة بالارتباط الكبير للأفراد بالإدارة ومحاولة استغلال البعض لهذه العلاقة تحقيقا لمنافع شخصية .... الخ ، كل هذه العناصر جعلت مختلف التنظيمات والأجهزة الحكومية والمؤسسات والمنظمات الخاصة ومؤسسات المجتمع المدني وغيرها من المنظمات عاجزة عن المواجهة والتأقلم مع الأوضاع بالأساليب الإدارية التقليدية ، وبالتالي أصبحت الحاجة إلى تطوير الأساليب والمناهج الإدارية وفي أنماط التسيير ضرورية بشكل أكثر إلحاحا للتكيف مع المواقف و الحالات الطارئة التي تتميز بكونها جديدة وفي أحيان كثيرة تكون حالات فريدة من حيث نوعها أو من حيث تواترها- (غير متكررة الحدوث بنفس الصورة : سواء من حيث النوع أو من حيث الشدة التي تحدث بها ، وحتى المصدر الذي تأتي منه ) وبالتالي يكون شكل إدارتها والتعامل معها مبتكرا وغير تقليدي لتحقيق إدارة أفضل وأنجع.

### أهمية الدراسة :

يكتسي موضوع الإدارة الموقفية أهمية كبيرة وخاصة في السنوات الأخيرة كإسهام في مجال تقديم نماذج أكثر مرونة في تسيير المرفق العام والمؤسسات العمومية في وضع جديد يتسم بالانفتاح غير المسبوق على كل

قطاعات المجتمع والبيئة الدولية نتيجة تلاشي الحدود التي كانت موجودة سابقا وهو ما أنتج تحديات وتهديدات لمختلف الكيانات الإدارية ، إن لم تسيّرهما بالشكل الأمثل فقد تكون هناك تداعيات وخيمة عليها وعلى المتعاملين معها ، بالإضافة إلى المنافسة التي تطبع البيئة الحالية ، حيث تسعى كل المؤسسات للحفاظ على عملائها وتعزيز عنصر الثقة معهم ، وتوفير أحسن المنتجات بأقل التكاليف وفي أحسن الظروف مهما كانت التحديات والصعوبات .

### أهداف الدراسة :

سوف نحاول من خلال هذه الدراسة ليس إلى تبيان العناصر التي تؤثر في بنية وهيكل مختلف المنظمات الإدارية أثناء المواقف التي تعترضها، والتي تناولتها بشكل مميّز النظريات الموقفية theories de contingences التي ظهرت في سنوات السبعينات والثمانينات من القرن الماضي ، منتقدة مناهج الإدارة التقليدية، الكلاسيكية والبيروقراطية في مواجهة التحديات الإدارية وبشكل خاص النظريات النسقية أو نظريات النظم التي جاءت قبلها من الناحية الزمنية ومقدمة مقارنة جديدة للتسيير تعتمد على عنصر التفاعل مع البيئة المفتوحة في أقصى درجاته ، ولكن لتبيان فعالية الإدارة الموقفية ، والمنظمات الإدارية الظرفية في مواجهة المستجدات من الأزمات والكوارث ومختلف المواقف و التغيرات الحادثة في البيئة التي تعمل فيها المنظمات الإدارية.

في ظل ما يطبع الإدارة الموقفية من جهة (كونها مؤقتة من الناحية الزمانية تنتهي مهمتها بانتهاء آثار الموقف الذي شكّلت من اجله) ، ومن جهة أخرى غياب نموذج مستقر وثابت يشكّل مرجعية وصورة نمطية لها هيكلها ووظيفيا، وحتى في بعض الأحيان تنظيميا ، حيث قد تتداخل الاختصاصات والمسؤوليات بين القائمين عليها بشكل يختلف عنه في الإدارة في الحالات العادية ، حيث تسود العلاقة السلمية الهرمية

والتنظيم البيروقراطي والاستناد إلى العلاقات الرسمية والمعتمدة على ما تنص القوانين والتنظيمات ، كما أن الظرف غير العادي الذي يحيط بعملها و المتسم بالغموض وغياب المعلومات أو قتلها والجو المشحون بعدم اليقين ، وانتشار مختلف المشاعر السلبية المسيطرة على الأفراد من خوف ، غضب ، قلق ، حزن ... الخ ) ، وكذلك التغيرات الطارئة على البيئة التي تتسم في مجملها بالسرعة وظهور عناصر ومستجدات غير مرغوب فيها في الكثير من الحالات ، إن العناصر السابقة تجعل من الإدارة الموقفية إدارة لرفع التحدي والمواجهة وبالتالي تستوجب منها المرونة وحسن الأداء.

وهناك الكثير من المهتمين بمجال الإدارة العامة يعتقدون " بفعالية هذا النمط من الإدارة ، ومن أمثلة ذلك غرفة العمليات في شرطة النجدة ، وحالات الحرب وظروف الطوارئ العامة ، والكوارث الطبيعية ومقاومة الأوبئة والآفات " <sup>(1)</sup> وقد ظهرت النظريات الموقفية في الإدارة في سنوات الستينات وتطورت في سنوات السبعينات والثمانينات من القرن 20 مع أعمال ستالكر و بيرنز **burns** و **stalker** وكذلك أعمال " لورنس " و " لارش " **LAWRENCE** و **larsh** ويذهبون جميعا إلى أن البيئة ( **environnement** ) تؤثر في بنية ( **structure** ) المنظمة أو الإدارة وهو استنتاج انتهى إليه بعد إجراء دراسات تضمنت مقارنة بين مؤسسات اقتصادية مختلفة في بريطانيا ووجد أن بنية المنظمة وهيكلها يتأثر بالبيئة سواء باستقرارها أو بصعوباتها .

أما جوان وودوارد **Joan wood ward** وهي أستاذة علم الاجتماع الصناعي في جامعة لندن فترى بأن التكنولوجيا تؤثر على بنية المنظمة ، حين درست مقارنة مؤسسات صناعية في بريطانيا من حيث نظام الإنتاج والتكنولوجيا المستعملة ووجدت بان هذه الأخيرة تؤثر على بنية المنظمات .

(1) السيد عليوة ، إدارة المخاطر والكوارث : مخاطر العولمة والإرهاب الدولي ، ط2 ، (مصر : دار الأمين للنشر والتوزيع ، 2002) ، ص20 .

ودائما حول تأثير البيئة في المنظمات الإدارية هناك نظريات تركز على تأثير الإستراتيجيات على بنية

المنظمة مع ألفرد د. شاندرل Alfred. d Chandler والذي يرى أن الإستراتيجية التي يعتمدها

الشخص المسيّر أو الطاقم المسيّر تؤثر على بنية المنظمات ، وهناك من يرى أن النظام الاجتماعي ،

والثقافة ( ثقافة المؤسسة) تؤثر في هيكل المنظمات وخاصة نظرية (Z) اليابانية مع إسهامات وليام اوشي

"William ouchi" صاحب النظرية المميّزة للإدارة اليابانية التي قدمها بداية الثمانينات من القرن الماضي

، حيث يرى بلن روح الفريق وثقافة المؤسسة تؤثر على هيكلها<sup>(1)</sup> وهي استنتاجات من بيئة المنظمات الإدارية

في اليابان حيث تسود قيم الانضباط ، التعاون وروح الفريق بشكل كبير .

وفي عقد التسعينات ظهرت دراسات حول مفهوم موقفية التسيير ( situation de

gestion) ، وهو اصطلاح قريب من ( gestion de situation ) الإدارة الموقفية المذكورة

سالفنا ذلك أن شكل التسيير يتأثر بالأبعاد الزمانية والمكانية والظروف المميزة لكل حالة .

وقد تكلم ج.جيرين ( J.Girin ) وميّر مصطلح ( situation ) ( موقف، موضع) ثم ( situation

de gestion ) انطلاقا من (03) عناصر يتعرف وفقها الموقف situation :

1 المشاركون في العملية الإدارية : من العمال في مختلف المواقع ومختلف التخصصات .

2 الفضاء أو الحيز المكاني حيث تدور الظواهر والأحداث الفيزيائية الموجودة : أو مجال اختصاص

الإدارة الذي لا يمكن أن تتجاوزه سواء كان منطقة ،مقاطعة ، أو دولة ...الخ.

(1) G. l'écrivain , des ressources en mangement des organisations et en marketing :

management . com. P 02-04

3 الحيز الزمني حيث يتحدد ببداية ونهاية ومسار الأحداث. (1)

وفي بعض المؤلفات الأخرى نجد هناك استعمال لمصطلح (إدارة رد الفعل) (2) التي تعمل في بيئة اقل

استقراراً (متغيرة) ، ويتم تعاملها مع المشاكل على المدى القصير والمتوسط حيث تحاول مواجهة التغيير بعد حدوثه مباشرة ، وعملية التأقلم معه تتم بصورة سريعة ومرتبلة ، حتى وان كان الإدارة الموقفية ليست بالضرورة إدارة رد فعل لكن يمكن أن تلتقي مع هذه الأخيرة في بعض الخصائص خاصة في التعامل مع عناصر البيئة المتغيرة والتي تميز الشكليين والنمطين للإدارة .

### أسباب اختيار الموضوع:

إن اختياري للموضوع كان بدوافع ذاتية وأخرى موضوعية:

### الأسباب الذاتية لاختيار الموضوع:

أ- كان اختيار الموضوع لكون: "الإدارة الموقفية" من الأشكال الإدارية الحديثة تناولتها باختصار عند إنجاز مذكرة الماجستير بعنوان "إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر" كآلية فعالة لإدارة الكوارث الطبيعية، وقد استعملت في الكثير من المراجع آنذاك، ومنه حاولت التقرب أكثر إلى الموضوع من خلال هاته الدراسة .

ب- حكم التخصص والرغبة الشخصية في الاهتمام بالمواضيع ذات الإسقاطات في الواقع، والتي لها علاقة بالتحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، للدول والمنظمات والشعوب .

### الأسباب الموضوعية لاختيار الموضوع:

(1) Nathalie raulet – croset , " la dimension territoriale des situations de gestion " , revue française de gestion 2008/04,p 184

(2) محمد بن يوسف النمران العطيات ، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير ، ( ط 1 ، الأردن : دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2006 ) ، ص 59

أ- الطبيعة المتشابكة والمتراطة للبيئة الحالية والتغيرات الطارئة عليها شكلا ومضمونا، تجعل من ظهور تهديدات جديدة للكيانات الإدارية و تشكل خطر وتهديد واضح "للأمن الإنساني" في كثير من الأحيان تستوجب آليات أكثر فعالية للاستجابة والتكيف والإدارة الموقفية أهم هاته الآليات .

ب- محاولة الاهتمام بالقضايا التي تمه المجتمع والدولة، وعدم ترك الاهتمام يذهب فقط للظواهر المجردة والقضايا الفلسفية، التي تخص النخبة فقط .

### الدراسات السابقة :

أما بالنسبة للدراسات السابقة المتناولة للموضوع : فنجد الكثير من الكتابات المعاصرة سواء في شكل مؤلفات تتناول الإدارة الموقفية بشكل مباشر وكعنوان مستقل للكتاب ، أو تورد في مؤلفات إدارة الأزمات والكوارث كشكل إداري أكثر فعالية في إدارتها مثل كتاب السيد عليوة ، إدارة المخاطر والكوارث : مخاطر العولمة والإرهاب الدولي ، ط2، (مصر : دار الأمين للنشر والتوزيع ، 2002).

في اللغة الأجنبية هناك اهتمام بالموضوع في جانبه النظري كما تناولنا سابقا -النظريات الموقفية

contingences theories أو في جانبه العملي التطبيقي :الإدارة الموقفية أو الموضعية أو الظرفية

situational management أو contingency management لكن أغلب هذه

الدراسات تركّز على عامل القيادة في المنظمات الإدارية وعلى العوامل النفسية والاستعدادات المسبقة وكل

المقومات الذاتية لاختيار المدير وعلى سبيل المثال لا الحصر أورد الكتب التالية :

- Lucien g-Canton, emergency management-concept and -

strategies for effectiv programs,wiley interscience ,2007 والكتاب يركّز على

مختلف التصنيفات للكوارث والمواقف المستجدة التي تستوجب تدخلا سريعا وفعّالا وخاصة في الولايات

المتحدة الأمريكية مثل إعصار كاترينا الذي ضرب الساحل الشرقي للولايات المتحدة الأمريكية سنة 2005

وخلف خسائر مادية وبشرية كبيرة جدا ، مع ملاحظة أن الكتاب يركز بشكل مميّز على الكوارث الطبيعية كأهم تهديد للأمريكيين ، وهو شيء طبيعي إذا لاحظنا الخسائر التي تخلفها الأعاصير والفيضانات فيها .  
- JON COAFFE ,terrorism ,risk and global city ,ashgate ,2007 وهو

كذلك كتاب جديد يتناول التحديات الجديدة للدول والمدن الكبرى وبشكل اخص مخاطر الإرهاب على المجتمع والدولة بشكل سواء،ذلك انه انتشرت ما يسمى بالمدن العملاقة وبالتالي أي خطر مهما كان بسيطا يشكل تهديد للأفراد والممتلكات ،وخاصة خطر الإرهاب والتفجيرات الإرهابية بشكل خاص ، وهي ناتجة من المخاوف المتزايدة حول هذا الأمر خاصة بعد تفجيرات نيويورك في 11 سبتمبر 2001

-اولريش، بيك، مجتمع المخاطرة،ترجمة جورج كتورة و الهام الشعراي، (لبنان: المكتبة الشرقية، 2009)،  
مع الإشارة أن النسخة الأصلية للكتاب صدرت باللغة الألمانية سنة 1986 ويتناول الكتاب مختلف تحديات وتهديدات المجتمعات الحديثة والتي تتميز كون أكثرها جديدة وغير مألوفة من قبل سواء في المجال البيئي او المجال الاقتصادي أو الثقافي أو الاجتماعي أو الإعلامي ،وهو من المؤلفات المهمة ،حيث حاول المؤلف توضيح مخاطر البيئة المعاصر على المجتمعات ،الدول والمنظمات .

- ادوارد ب، بورودزيكيس، إدارة المخاطر والأزمات والأمن ، تر: احمد المغربي ، (القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2008 ) وهو كتاب يتناول مختلف المخاطر والتهديدات الجديدة وسبل مواجهتها وكذا التركيز على تطور مفهوم الأمن ،المخاطر، الأزمات ، التامين ... وغيرها من المفاهيم المتداخلة في منظومة الإدارة المعاصرة

أما فيما يخص المؤلفات باللغة العربية، فنجد الكتابات التالية :

-محسن احمد الحضري، الإدارة الموقفية -المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار، مكتبة ايتراك، 2010 وهو من الإسهامات الحديثة جدا لمؤلف معروف بكتاباتة في مجال الإدارة العامة و إدارة الأزمات بشكل خاص الذي أَلّف فيه كتابا سابقا بعنوان إدارة الأزمات ، أما بالنسبة للكتاب الأول فانه أورد في خمسة عشر مبحثا مركزا فيها على مفهوم الإدارة الموقفية، أنواع المواقف ومراحل التعامل معها ومناهج الإدارة الموقفية... الخ ، مقدّما الإدارة الموقفية كمنهج متكامل وشكل أكثر استيعابا لتغيّرات البيئة وتحدياتها، لكن ما يمكن أن يؤخذ على الكتاب انه اهتم فقط بالجوانب النظرية ولم يتطرق إلى تطبيقات هذا الصنف من الإدارة وصعوباته.

- محمد صبري محسوب ومحمد إبراهيم أرياب، الأخطار والكوارث الطبيعية: الحدث والمواجهة، معالجة جغرافية، (القاهرة، دار الفكر العربي، 1998). وهو كتاب يركز بشكل كبير على المخاطر الطبيعية والكوارث الطبيعية ومختلف المقاربات والسبل للتعامل معها وإدارتها بشكل جيد، الكتاب مدعم بإحصائيات وصور توضيحية حول الكوارث الطبيعية حسب البلدان والمناطق، وتصنيفات كذلك للمخاطر والكوارث الطبيعية ومدى خطورتها .

-فريد راغب النجار، الأزمات والكوارث في القرن 21 -المقاربات -الاستراتيجيات -السلوكيات، الدار الجامعية، 2009 وهو كتاب من 461 صفحة ومن قسمين يتضمن أهم الأزمات والكوارث المعاصرة وسبل إدارتها وهي شكل من أشكال المواقف الجديدة ومثل المؤلف السابق الكتاب كان نظري بالرغم من التفصيل في بعض العناصر، وإيراد بعض التحديات للدول العربية في هذا المجال

- طارق الجمال ، الإستراتيجية العامة لمواجهة الكوارث ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، 2008 وهو كتاب يجمع بين النظري والتطبيقي إلا انه يركز بشكل اخص على الحالات المصرية واهم الكوارث التي عاشتها مصر ، طريقة معالجتها ، ومكامن القوة والضعف في السبل المتبعة في إدارتها .

هذا بالإضافة إلى الكثير من الكتب ، والمقالات التي تناولت الموضوع بشكل أو بآخر والبعض منها استفدنا منها كمراجع في إعداد هذا البحث .

ما نسعى إلى إبرازه في هذه الدراسة هو أهمية تشكيل تنظيمات ظرفية ومؤقتة لإدارة تغيرات البيئة الفجائية والسريعة في المقام الأول ، وليس إلى تأثير متغيرات البيئة على الهيكل التنظيمي للمنظمات القائمة فقط كما رأينا مع النظريات الموقفية المختلفة التي ظهرت في الستينات والسبعينات من القرن الماضي ، والى إبراز كذلك فعالية الإدارة الموقفية في ظل البيئة الحركية والطابع المؤقت للتنظيم الموقفي وضيق الوقت ... وغيرها من التحديات ، مع إعطاء أمثلة من الإدارة العامة الجزائرية ، وهي العناصر التي نرى بأنها ضرورية للإحاطة بالبحث كما هو موضح في العنوان .

### الإشكالية :

وعليه نطرح الإشكالية التالية ، ما مدى فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية في ظل التحديات التي تواجهها؟.

هذه الإشكالية تتفرع عنها تساؤلات جزئية :

- ما مدى فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العامة ؟

- ما مدى فعالية الإدارة في ظل البيئة المتغيرة باستمرار؟

## الفرضيات :

وعلى ضوء هذه الإشكالية نقدم **الفرضيات** التالية:

- 1 الإدارة الموقفية تحقق المرونة والاستجابة السريعة في مواجهة وإدارة الأحداث والمواقف الطارئة وغير المتكررة .
- 2 الإدارة الموقفية يطبعها عدم الاستمرارية وارتباط التنظيم بالموقف والظرف المؤقت وبالتالي عدم وضوح المسؤوليات والاختصاصات الإدارية وصعوبة تقويم ومراقبة أعمالهاته الإدارة .
- 3 ترتبط فعالية الإدارة الموقفية بدرجة الاستعداد التنظيمي والمادي لمواجهة التغيرات التيس تحدث في البيئة ودرجة التفاعل بين التنظيم الموقفى والعناصر المشكلة للموقف .

## المناهج المتبعة:

أما بالنسبة **للمنهج** المتبع فاستجابة لخصوصية البحث والتخصص الذي تنتمي إليه دراستنا سنعتمد بشكل خاص في هذه الدراسة على مناهج عدة:

المنهج الوصفي<sup>1</sup> الذي يقوم بتفسير الوضع القائم للظاهرة أو المشكلة من خلال تحديد ظروفها وأبعادها، ووصف العلاقات بينهما بهدف الانتهاء إلى وصف علمي دقيق متكامل للظاهرة أو المشكلة ويقوم على الحقائق المرتبطة بها<sup>(1)</sup>.

كما نعتد المنهج التحليلي لمعرفة التأثير والترابط المتواجد بين عناصر الظاهرة محل الدراسة ، وكذا المنهج المقارن والذي يستعمل في كافة العلوم الاجتماعية، ويختص بدراسة مواضيع واسعة النطاق ويختص

(1) - مصطفى محمود: أبو بكر، البحث العلمي: تعريفه، خطواته، ومناهجه، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002)، ص51.

بمقارنة الأشكال المختلفة<sup>(1)</sup>. مع استعمال المنهج التاريخي الذي يختص بإدخال الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو ضعفها أو اختفائها<sup>(2)</sup>، ولأنه يصعب علينا فهم الحاضر دون الرجوع إلى الماضي<sup>(3)</sup> وان كانت هناك مداخل متعددة لتناول الإدارة العامة: ( المدخل القانوني، المدخل الهيكلي، المدخل السلوكي، المدخل البيئي )<sup>(4)</sup>، فإننا نعلم بشكل أخص على المدخل السلوكي، والمدخل البيئي في تناول الموضوع مع توضيح أن المدخل السلوكي المعتمد هو المدخل السلوكي التنظيمي بالتركيز على المنظمة وليست على الأشخاص الذي اهتم به أكثر علماء النفس بشكل خاص (علماء النفس يركزون على القيادة والصفات الشخصية للقائد في دراسة الإدارة الموقفية)<sup>(5)</sup>

### خطة البحث :

تناولنا البحث من خلال أربع فصول ،مع مقدمة وخاتمة ،

**الفصل الأول :** خصصناه لماهية الإدارة الموقفية ،وفيه حاولنا ضبط المصطلحات والمفاهيم الرئيسية للبحث

تعريف الإدارة الموقفية، النظريات الخاصة بالإدارة الموقفية وخصائص الإدارة الموقفية

**الفصل الثاني :** أوردنا فيه مبررات ومظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة ،فالعملية ومظاهرها

والمخاطر والكوارث والأزمات وانتشار الجريمة المنظمة والتهديدات الإرهابية كلها عناصر تستوجب تنظيمات

(1) - Madlein Grawitz, méthode des sciences sociales, (Paris : edition Dalloz, 2001), p346.

(2) - محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المنهج، المفاهيم، الاقتراحات والأدوات، (ط4، الجزائر: دار هومة، 2002، ص05).

(3) - عمار بوحوش، محمد الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001)، ص 103.

(4) (مصطفى محمود ابوبكر، الإدارة العامة: رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد، (الأردن: الدار الجامعية، 2009)، ص44

(5) الشكل رقم 01 في الصفحة 216 يوضح الإطار العام للإدارة الموقفية، والتداخل بين المداخل في اطار الادارة الفعالة

موقفية، كما أوردنا في هذا الفصل مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية سواء في المؤسسات الاقتصادية أو

المؤسسات غير الحكومية وكذا في الدول الحديثة ومؤسساتها المختلفة .

**الفصل الثالث :** وفيه تطرقنا إلى تطبيقات الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية ، لأنها العنصر الرئيسي

للبحث من خلال عنوانه ، وقد قسمنا هذا الفصل إلى أربع مباحث :الأول خص بنشأة و تطوّر الإدارة

العمومية في الجزائر،الثاني: المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية ،الثالث: لجنة متابعة

ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية ،الرابع: فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية . مع

توضيح أن اختيار الأمثلة في هذا الفصل لسبب أن التنظيمين في المثالين الواردين مؤقتين و ويتم تشكيلهما

للاستجابة لموقف طارئ ،ويتشكّل التنظيم هنا في إطار الإدارة العامة ،أما الفعالية للإدارة الموقفية في المثالين ،

فقد تطرّقنا إلى بعض الصعوبات خاصة ظرفية التنظيم ،عامل البيئة المتحركة ،وبعض الصعوبات التشريعية

والمؤسسية.

**الفصل الرابع :** وأدرجنا فيه مستقبل وآليات تفعيل الإدارة الموقفية في الجزائر من خلال : تحديات و آفاق

الإدارة الموقفية في الجزائر، تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة، تفعيل إجراءات التعامل مع

المواقف المختلفة والتخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة كآليات فعالة لتقليل احتمالية حدوث مواقف

صعبة

**الخاتمة**

مقدمة :

الفصل الأول : ماهية الإدارة الموقفية

المبحث الأول : تعريف الإدارة الموقفية

المطلب الأول : تعريف الإدارة لغة واصطلاحا

المطلب الثاني: تعريف الموقف

المطلب الثالث : تعريف الإدارة الموقفية وعلاقتها بالتعريفات المشابهة

المبحث الثاني : النظريات الخاصة بالإدارة الموقفية :

المطلب الأول :نظرية تفاعل البيئة/بنية المنظمة

المطلب الثاني:نظرية تفاعل التكنولوجيا/بنية المنظمة

المطلب الثالث: نظرية تفاعل النظام التقني /النظام الاجتماعي

المطلب الرابع:نظرية تفاعل الإستراتيجية /بنية المنظمة

المطلب الخامس :نظرية تفاعل الثقافة بنية المنظمة

المبحث الثالث : خصائص الإدارة الموقفية

المطلب الأول :التفاعل الايجابي مع البيئة

المطلب الثاني : فريق إدارة الموقف

المطلب الثالث : عامل الوقت والإدارة الموقفية

المطلب الرابع: مراحل الإدارة الموقفية

---

---

## الفصل الثاني : مبررات ومظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة

### المبحث الأول : مبررات اعتماد الإدارة الموقفية

المطلب الأول : العولمة ومخاطرها

المطلب الثاني : الكوارث الطبيعية

المطلب الثالث : الكوارث التكنولوجية

المطلب الرابع : التهديدات الإرهابية

### المبحث الثاني : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة

المطلب الأول : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات العامة

المطلب الثاني : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الخاصة

المطلب الثالث : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات غير الحكومية

### المبحث الثالث : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في الدول الحديثة

المطلب الأول : الاهتمام الرسمي بالإدارة الموقفية

المطلب الثاني : مجالات الإدارة الموقفية في الدول الحديثة

المطلب الثالث : نماذج الإدارات الموقفية في الدول الحديثة .

## الفصل الثالث : تطبيقات الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

### المبحث الأول : نشأة و تطور الإدارة العمومية في الجزائر

المطلب الأول : تشكيل وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية

المطلب الثاني : أنواع المؤسسات العمومية في الجزائر

المطلب الثالث : الإدارة القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر

المبحث الثاني : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية

المطلب الأول : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات orsec

المطلب الثاني : الأطراف المعنية بالمخطط orsec

المطلب الثالث : أهداف المخطط orsec

المبحث الثالث : لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية

المطلب الأول : أهداف لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

المطلب الثاني : تركيبة اللجنة الوطنية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

المطلب الثالث : اللجان الولائية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

المبحث الرابع : فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

المطلب الأول : فعالية الإدارة الموقفية في ظل عدم الاستقرار التنظيمي

المطلب الثاني : فعالية الإدارة الموقفية في ظل البيئة المتغيرة

المطلب الثالث : فعالية الإدارة الموقفية في ظل ضيق الوقت

الفصل الرابع : مستقبل وآليات تفعيل الإدارة الموقفية في الجزائر .

المبحث الأول: تحديات و آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

المطلب الأول: تحديات الإدارة الموقفية في الجزائر

المطلب الثاني: آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

المبحث الثاني: تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة

المطلب الأول : الاستعداد المادي الرسمي للتعامل مع المواقف

---

المطلب الثاني : مرونة التشريعات والقوانين والتنظيمات لاحتواء مختلف المواقف

المبحث الثالث: تفعيل إجراءات التعامل مع المواقف المختلفة

المطلب الأول : نظام الإنذار المبكر

المطلب الثاني : الجاهزية و ثقافة التعامل مع المخاطر والمواقف الصعبة

المطلب الثالث : ثقافة التأمين وإدارة الموقف

المبحث الرابع : التخطيط الاستراتيجي ودرء المخاطر لتقليل احتمالية حدوث مواقف صعبة

المطلب الأول : التخطيط الاستراتيجي للموقف

المطلب الثاني : التنمية المستدامة لتفادي حدوث المواقف الصعبة

الخاتمة

## الفصل الأول:

# ماهية الإدارة الموقفية

المبحث الأول: تعريف الإدارة الموقفية

المبحث الثاني: نظريات الإدارة الموقفية

المبحث الثالث: خصائص الإدارة الموقفية

المبحث الرابع: مراحل الإدارة الموقفية

## تمهيد :

تعتبر الإدارة العامة جزءًا من دراسة علم السياسة المقارن والشؤون السياسية الداخلية. ويعزى استقلال الإدارة العامة عن ميادين العلوم السياسية إلى اتساع وتعقد أنشطة الإدارة الحكومية المعاصرة. وتتناول الإدارة العامة بالدراسة عدة موضوعات، مثل: واجبات الموظفين العموميين والمحاسبة، وإدارة شؤون الأفراد. وهناك تعاون وثيق بين الموظفين العموميين وعلماء السياسة من المتخصصين في الإدارة. ويقوم هؤلاء الخبراء بدراسة الإدارات المختلفة للحكومات الوطنية، كما يحللون مدى تأثير التنظيمات والسياسات الداخلية للدوائر الحكومية في الإسهام أو إعاقاة تطبيق القرارات والبرامج الحكومية. 'إن نطاق الإدارة العامة لا يقتصر على وحدات الجهاز الإداري أو الجهاز الحكومي أو المنظمات العامة، وإنما يمتد لصياغة أهداف وادوار كافة القطاعات في المجتمع التي يفترض التنسيق فيما بينها لتحمل مسؤوليتها، وتقدم مهامها، وتحقيق أهدافها مجتمعة<sup>(1)</sup>، فالتحديات والأزمات والكوارث التي عرفها ولا زال يعرفها العالم في السنوات الأخيرة أدت إلى ظهور الكثير من الإسهامات في حل المجالات المعرفية محاولة لفهمها وتقديم مقاربة جديدة لحلها بالاستفادة من فعالية أكبر وانسجام ومرونة تتلاءم مع كل حالة تواجه المنظمات العامة والخاصة وفعاليات المجتمع الأخرى .. الخ . ومن المصطلحات الجديدة في هذا المقام والتي هي جوهر بحثنا "الإدارة الموقفية"، التي تطورت مع إسهامات رواد الإدارة العامة محاولين تقديم شكل جديد للإدارة، يعتمد في الأساس على انتقاد أهم ما انبنت عليه المدارس الكلاسيكية للإدارة مدرسة النظم التي سادت قبلها، أخذًا بعين الاعتبار حدود قصوى لعلاقة المنظمات الإدارية بالبيئة المحيطة بها تأثيرًا وتأثرًا، ونظرًا للإخفاقات الكبيرة في مجال التنبؤ بمختلف الظواهر

(1) مصطفى محمود أبو بكر ، مرجع سابق ، ص18

---

الضارة التي تستهدف الأفراد والمنظمات سواء البشرية أو الطبيعية أو الصناعية ، بالرغم من الجهود والأموال المبذولة في هذا المنحى .

من خلال هذا الفصل نحاول فهم ما هي الإدارة الموقفية ، ملامحها وجذورها وكذا كيفية عملها وذلك من

خلال أربعة مباحث : المبحث الأول : تعريف الإدارة الموقفية

المبحث الثاني : نظريات الإدارة الموقفية

المبحث الثالث : خصائص الإدارة الموقفية

المبحث الرابع : مراحل الإدارة الموقفية

## المبحث الأول : تعريف الإدارة الموقفية

تعتبر الإدارة الموقفية من الناحية اللغوية كلمة مركبة من قسمين كلمة الإدارة / وكلمة الموقف وبالتالي

فإن التعريف المفصل للمصطلح يتحدد بتعريف كلمة الإدارة administration وكلمة الموقف

situation /contingence ثم تحديد العناصر التي تكون في الإدارة الموقفية ،بمحدداتها الهيكلية

والوظيفية وسياقها الزماني والمكاني المميز .

## المطلب الأول : تعريف الإدارة لغة واصطلاحاً

تعريف الإدارة: يعود أصل كلمة إدارة في الفكر السياسي والإداري الغربي (administration) إلى

الكلمة اللاتينية Ad ministare والتي تعني تقديم خدمة<sup>(1)</sup> حيث تلعب الإدارة دوراً كبيراً وعظيماً في

تقدّم الأمم والمجتمعات في مختلف أرجاء العالم وتقدم مختلف الخدمات والقيام بالصالح العام ، حيث أصبحت

الإدارة العامة وطبيعة الخدمات التي تقدمها بمثابة الترمومتر لقياس مدى تقدّم وازدهار الدول والأمم .

وتعرّف كلمة إدارة في اللغة العربية وأصل استعمالها : بمعنى جعل الحركات تتواتر بعضها في إثر بعض ،

جعله يدور " أدار الآلة ، - أدار محرّك السيارة : شغّله ، جعله يدور ويعمل" <sup>(2)</sup>، والتشغيل يعني العمل وفق

سياق متناسق ومنسجم لتقديم غرض ،منتوج أو غاية معينة .

(1) ابو الحسن عبد الموجود، التطوير الإداري في منظمات الرعاية الاجتماعية، (المكتب الجامعي الحديث، 2007)، ص15

(2) قاموس المعاني [http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang\\_name](http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang_name)

أما من الناحية الاصطلاحية فليس هناك تعريف موحد للمصطلح وإنما تعريفات تتأثر بالبيئة الزمانية والمكانية وتجربة وخبرات كل مؤلف ومفكر، تجتمع في عناصر أساسية تشكل جوهر الإدارة العامة وقد تختلف في بعض الجزئيات المركز عليها وهي عناصر تتأثر بالبيئة الزمانية والمكانية وطبيعة تكوين المؤلف كما قلنا سابقا. ويعتبر الكثير من الدارسين لعلم الإدارة أن الإدارة العامة لا تقتصر على وحدات الجهاز الإداري أو الجهاز الحكومي أو المنظمات العامة فقط، وإنما يمتد لصياغة أهداف وادوار كافة القطاعات في المجتمع التي يفترض التنسيق فيما بينها لتحمل مسؤولياتها وتقوم بمهامها وتحقق أهدافها<sup>(1)</sup>

و يعرف "فان فليت" van fleet الإدارة: بأنها مجموعة من الأنشطة التي توجه الاستخدام الفعال والمؤثر للموارد المختلفة خلال السعي نحو تحقيق هدف أو أكثر من هدف<sup>(2)</sup>

ويعرفها هنري فايول henry fayol أحد رواد الإدارة العامة المشهورين (إن معنى الإدارة هي أن تدير هو أن تتنبأ وتخطط، وتنظم، وتصدر الأوامر، وتنسق وتراقب) وهو تعريف يركز كثيرا على وظائف الإدارة العامة<sup>(3)</sup>،

أما رائد الإدارة العلمية "فريدريك تايلور" Fredrick taylor فيعرفها: (إن الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد من أن الأفراد يؤدونه بأحسن وأرخص طريقة ممكنة)<sup>(4)</sup> ويعرفها "كونتز" و "ادونال" (بأنها وظيفة تنفيذ الأشياء عن طريق الآخرين)

(1) مصطفى محمود ابوبكر، الإدارة العامة: رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد، (مصر: الدار الجامعية)، 2009، ص18

(2) ابو الحسن عبد الموجود إبراهيم، نفس المرجع، ص15

(3) هاني خلف الطراونة، نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها، (الأردن: دار أسامة للنشر)، 2012، ص20

(4) هاني خلف الطراونة، نفس المرجع، ص20

ويرى "موشر" 'mosher' أن الإدارة العامة تضم تلك الأنشطة اللازمة لتنفيذ السياسات والبرامج

الخاصة بالحكومات... الخ، إن هذا المصطلح يستخدم أيضا اليوم للتعبير عن مجالا أكثر اتساعا. فالإدارة العامة

ينظر لها في الغالب على أنها تتضمن مسؤولية - والتي تتفاوت بشكل واسع من حيث الدرجة فيما بين

الحكومات والإدارات - وذلك لتقرير ما هي السياسات والبرامج الحكومية التي يجب أن تكون، وكيف يمكن

تنفيذها ولكن الإدارة العامة عموما تركز أساسا على التخطيط والتنظيم، والتوجيه، والتنسيق والرقابة على

العمليات والأنشطة الحكومية<sup>(1)</sup>، وهو تعريف يقترب للتعريف الذي قدمه هنري فايول حول الإدارة كما

رأيناه سابقا.

ومهما كان تعريف الإدارة، فهي تمثل عنصرا هاما في حياة الفرد والمنظمة والمجتمع<sup>(2)</sup>

بشكل عام علم الإدارة ليس بسيطا. في الممارسة الميدانية وإدارة المنظمات فوجهات النظر التقليدية

والكلاسيكية عند فريدريك تايلور و هنري فايول تواصل المحافظة على أهميتها وتلعب دورا مهما رغم

الإسهامات الحديثة والجديدة في حقل الإدارة .

'بعد الستينات والسبعينات ازدادت الأفكار حول الإدارة بشكل ملحوظ، وهذا يعني :

- الانتباه إلى التفاعل بين الفرد والمنظمة

- والوعي لحدود السلطة الرسمية، كما تظهر في المدرسة البيروقراطية، مستوحاة من إسهامات ماكس ويبر.

وهشاشة السلطة وأهمية التفاعل.

- الحاجة إلى تكييف عمل المنظمة مع متطلبات التكنولوجيا والبيئة

(1) ثابت عبد الرحمن ادريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، مصر: الدار الجامعية، 2001، ص24

(2) علاء الدين عبد الغني محمود، إدارة المنظمات، ط1، (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2011)، ص29

-تمثيل المنظمة كنظام وإدارة يمكن السيطرة عليه.

كل هذه الحركات أعلاه هي قلب علم الإدارة الحالي الذي تثبت جدارته.<sup>(1)</sup>

من خلال ما سبق يمكن نستنتج تعريفا للإدارة ' والتي هي الجهد الواعي والمنظم الذي يستهدف

الاستغلال الأمثل للطاقات البشرية والمادية لتقديم خدمات وسلع بأحسن جودة في اقل وقت وبأقل تكلفة

ممكنة " وهي تدبّر للحل الأمثل من بين الكثير من الحلول الممكنة .

## المطلب الثاني : تعريف الموقف لغةً واصطلاحاً

### الموقف في اللغة:

'الموقف في اللغة العربية هو الموضوع الذي تقف فيه حيث كان .

وتوقيف الناس في الحج وقوفهم بالمواقف ، والتوقيف كالنص ، وواقف الفريقان في القتال ، وواقفته على كذا

مواقفة و وقافا ، واستوقفته أي سألته الوقوف<sup>(2)</sup>

والموقف هنا قد يعني المكان أي ظرف المكان ، أو قد يعني التموضع ، أو اتخاذ رأي سواء بالدعم أو الرفض أو

اتخاذ موقع الحياد اتجاه قضية ما أو تحالف أو اختلاف أو غيره ، وقد يعني الموقف الظرف بمحدداته الزمانية

والمكانية .

(1) Dr. I. Karsten, la naissance de la théorie de l'organisation

et du management, université de Groningen, faculté de management et organisation, pays- bas

(2) ابن المنظور، لسان العرب، ص4898

أما بالنسبة للتعريف اللغوي للظرف: فهو وعاء الشيء، والجمع ظروف، ومنه ظروف الأزمنة والأمكنة. الظرف وعاء كل شيء حتى أن الإبريق هو ظرف لما فيه (1)، أي الظرف هو كل المعطيات التعريفية للشيء سواء بالزمان أو المكان أو الحالة والعناصر المؤثرة والمتأثرة به.

والصفات في الكلام التي تكون مواضع لغيرها تسمى ظروفًا من نحو أمام وقدّام وأشباه ذلك، تقول: خلفك زيد، إنما انتصب لأنه ظرف لما فيه، وهو موضع لغيره، وقال غيره: الخليل يسميها ظروفًا، والكسائي يسميها المحال والفراء يسميها الصفات والمعنى واحد.

أما من حيث الاصطلاح، والترجمة للكلمة من اللغة الإنجليزية، فهي تعني: "contingency" وتعني ظرف طارئ (غير متوقع) - أو: احتمال، شيء محتمل الوقوع، طارئ والكلمة صفة لـ: contingent التي تعني حادث عرضي، طارئ - محتمل الوقوع - قابل للوقوع (ولكن غير مؤكّد) - متوقّف على غيره (2)، إن كون الموقف شيء طارئ و محتمل الوقوع يجعل منه في هذا التعريف حدثًا فجائيًا وبالتالي احتمالية تشكيله خطرًا على المنظمة واردة، ذلك أن الإدارات غالبًا ما تجدد في الأحداث الطارئة تحديّات لها.

ويقصد بالموقف كذلك ما تعبّر عنه كلمة situation التي تعني موقع، موضع أو مكان - موقف، حالة ظرف، والظرف هنا معرّف بالمكان أكثر منه بالزمان، وتعني حديثًا: علاقة كلية عينية للكائن الحي، كما هو في لحظة معينة، مع بيئته بنحو خاص، علاقة موجود بين موجودين آخرين. وهي الارتباط بالظرف زمانًا ومكانًا وموضوعًا، وهو وضع غير دائم إلى مالا نهاية. وفي هذا التعريف نلاحظ التركيز على عنصر التأقيت

(1) ابن المنظور، المرجع نفسه، ص 2748

(2) محمد بدوي، قاموس أكسفورد المحيط الإنجليزي عربي بيروت: دار أكاديميا، 2003، ص 230

والوضع غير الدائم للموقف ، فهو حالة غير روتينية أو غير عادية وغير مألوفة ، فالموقف ليس حالة عادية يومية الحدوث وإنما وضع طارئ غير متكرر يؤثر على المنظمات والأفراد على حد سواء.

"كان في موقف" ، تعبير مستعمل لتمثيل وضع الإنسان الشامل ، وليس فقط حال ذكائه ، في مواجهة

مسألة حكمية أو مسلكية تطرح عليه<sup>(1)</sup> ، وهو تعبير عن الحالة التي يمر بها الإنسان بحيث يكون مجبرا على

التصرف على نحو أكثر عقلانية وحكمة للإدارة السليمة لهذا الموقف .

"وأنقذ الموقف" ، منع وقوع كارثة **save a situation**<sup>(2)</sup> ، والتصرف على نحو منع تحول الخطر

إلى أزمة أو كارثة مخلفة خسائر مهما كانت طبيعتها وحجمها .

وقد تعني كلمة **موقف** ، كلمة سياق **context** ، وقد عني المصادفة **hazard** هذا المعنى ناشئ عن

كوننا في حالة كهذه لا نتمثل إمكان عدم حدوث هذا التوافق ، أو إمكان اختلاف الظاهرة بشيء ما مع

ثبات القانون أو الفكرة ، لكنه لا ينفي فكرة حتمية ما تبرر الأعراض<sup>(3)</sup> ، فالإمكانية والاحتمالية وعدم التيقن

من الوقوع أو عدم الوقوع هي من الصفات التي تميز الكثير من المواقف.

في الكثير من الكتابات في مجال الإدارة وبشكل خاص التي تدرس القيادة ، وعلماء النفس المهتمين

بالموضوع ترتبط عندهم الإدارة الموقفية بالقائد الإداري ، أي بشخصيته ، وبأسلوب تعامله مع الموقف الذي

يواجهه ، و بمناهج اقترابه ، و بالأدوات و الوسائل و الأساليب و الطرق التي يستخدمها ، وهي عملية ارتباطية

بالموقف الذي يواجهه هذا القائد ، بالإضافة إلى الخصائص التكوينية ، الفيزيائية والنفسية والفكرية في القائد

(1) اندري لالاند ، موسوعة لالاند الفلسفية ، المجلد - تعريب خليل احمد خليل ، (بيروت : منشورات عويدات ، 2001) ، ص 1299

(2) محمد بدوي ، المرجع نفسه ، ص 996

(3) اندري لالاند ، مرجع سابق ، ص 219

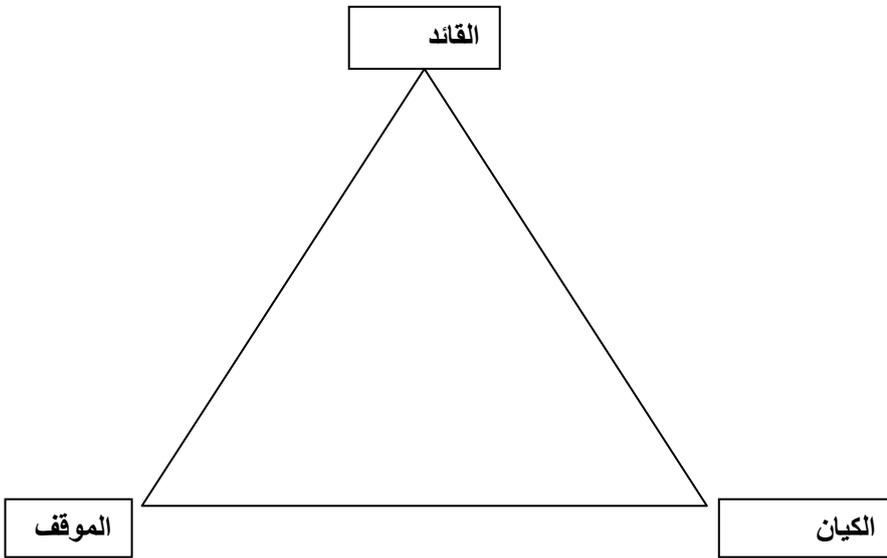
الإداري التي تؤله لتولي منصب قيادي في ظرف معين متميز بخصائص معينة ،ولا تؤله بالضرورة لنفس المنصب

في ظرف أو موقف آخر مختلف ،

أي أن هناك علاقة ارتباط ثلاثية ناشئة في الإدارة الموقفية و هي:

- القائد الإداري.
- الموقف الذي يواجهه.
- الكيان الإداري الذي يعمل فيه.

و هو ما يوضحه لنا الشكل الموالي:



شكل علاقة الارتباط الثلاثية (1)

(1) محسن احمد الخضيرى ، الإدارة الموقفية المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار،(القاهرة :ايتراك للطباعة والنشر ،2009)

و العلاقة الموضحة في الشكل هي علاقة لا بد أن تكون تفاعلية، حيث تتفاعل مع بعضها البعض لتنتج حيوية متدافعة، تجعل من الإدارة الموقفية إدارة استهدافية: يعني لها هدف محدد وكل الإمكانيات مسخرة لتحقيقه خاصة إذا علمنا أن تحديد الهدف في اغلب الحالات يجعل منه هدف استعجالي أي ضرورة التحرك والقيام بالإجراءات و وتقديم المقترحات والحلول الإدارية في اقرب وقت ممكن ،وهي إدارة يقوم فيها القائد الإداري بدور أساسي في تحديد العمليات والمعاملات التي سوف يعالج بها الموقف. وقائد الكيان الإداري هو الذي يحدد منطلقات هذا التفاعل ،وهو الذي يحدد الأهداف والآمال والطموحات الخاصة بالكيان ،ومدى اتساقها وتوافقها مع طموحات العاملين ، ومدى اقترابها من الواقع العملي خاصة أن الكثير من المواقف التي تواجه الكيانات الإدارية هي بطبيعتها متشابكة ،متداخلة ،متعددة ومتنوعة.

'وقد تدعّمت وجهة النظر الموقفية في الإدارة خلال الحرب العالمية الثانية ،مخيرة مكتب الخدمات الإستراتيجية في الولايات المتحدة الأمريكية C.I.A وقد عهد لهذه الوكالة بتدريب الأفراد والعناصر للقيام بمهام سرية ،فاتبعت الطريقة الموقفية لاختيار الأفراد إلى جانب وضعهم في مواقف ومشكلات ليتم فيها ملاحظة أسلوبهم في حلها(1)

أما عن أصناف المواقف التي تعترض القوائم على المنظمة الموقفية (2) فقد أورد محسن احمد الخضيرى أهم المواقف التي تعترض متخذ القرار في الأنواع التالية :

1-المواقف المعتادة:والتي تكون مألوفة ومتكررة الحدوث ،وتدخل في خانة الأحداث العادية والمتوقعة ،وغالبا لا يستوجب إدارة هذه المواقف مجهودات ولا إمكانيات استثنائية بل الخبرة في التسيير اليومي تجعل منها امراً عادياً.

(1) شفيق رضوان ،السلوكية والإدارة ،ط2،(بيروت :المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،2002)،ص109

(2) محسن احمد الخضيرى ، الإدارة الموقفية -المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار ،مرجع سابق ،ص35

2-المواقف غير المعتادة: وهي أحداث ومواقف غير مألوفة وتحدث بشكل نادر وغالبا ما تكون غير متوقعة الحدوث وتختلف طريقة إدارتها باختلاف أهميتها ، طبيعتها ودرجاتها فقد تكون سهلة الإدارة ،وقد تكون صعبة تحتاج إمكانيات وموارد وجهد أكبر .

3-مواقف الأزمات الطارئة :التي تكون طارئة ،فجائية ومتفاجمة أثارها بشكل يشكل تهديد للكيان الإداري وهنا تستوجب التحرك السريع وتعبئة كل الإمكانيات المتاحة

4-المواقف الاستثنائية القاسية :وهي مواقف غير متكررة وغير متوقعة في الكثير من الأحيان وتكون قاسية وذات آثار على المنظمة الإدارية والقائمين عليها تحتاج إدارتها إلى الفهم السريع للموقف والتحرك بفعالية لإدارته.

5-مواقف القرارات الأخيرة :وهي مواقف خطيرة ،صعبة وقد تكون قاتلة للكيان الإداري تستوجب رؤية شاملة لاتخاذ القرار المنقذ وتجنيب المنظمة أو الكيان الإداري الانهيار والسقوط أو الفشل .

6-المواقف التفاعلية :وهي مواقف ذات طبيعة خاصة ،تستمد خصوصيتها من كونها أفعال وردود أفعال، لكن الميزة الايجابية في الموقف التفاعلي كونه موقف مرن قابل للتطويع .

7-المواقف الارتباطية : وهي مواقف مرتبطة ببعضها البعض وتؤثر كل منها على الآخر متخذة شكل مواقف رئيسية ومواقف فرعية مرتبطة بها وبالتالي لا بد أن يؤخذ هذا الأمر بعين الاعتبار أثناء اتخاذ أي قرار إداري.

' ويرى جريجوري '1998' أن القضايا الهامة في المجتمع عموما أو في القطاع الذي تعمل فيه المؤسسة ،بالإضافة إلى القضايا الخاصة التي تواجهها المؤسسة تشكل الأجندة لمعظم عمل العلاقات العامة فيها ، ويقسم جريجوري القضايا إلى عدة أنواع هي :

1-القضايا البنيوية :وهي تلك القضايا التي تشكل توجهها طويل المدى في المجتمع :مثل ازدياد عدد المسنين في المجتمع والتطورات التقنية ،فهذه القضايا ليست تحت سيطرة المؤسسات بمفردها، وإنما تمم المجتمع والدولة ككل.

2-القضايا الخارجية: وهي قضايا خارجية تتعلق بالمحيط الذي تعمل فيه المؤسسة مثل الاهتمامات البيئية واهتمامات المجتمع المحلي والأوامر والقيود السياسية .

3- القضايا الداخلية : وهي قضايا قد تكون طويلة أو قصيرة المدى تواجهها المؤسسة من الداخل مثل الترقية والعلاقات العمالية الصناعية ،وعلاقة الإدارة بالعمال... الخ

4-القضايا الآنية :وهي القضايا الآنية الصغيرة المدى الناتجة عن حدث غير متوقع مثل :مشكلة في المنتج ،أو حرب محدودة في الزمن والرقعة أو غير ذلك

5-قضايا الأحداث الجارية :وهي القضايا التي تشغل الاهتمامات الشعبية العامة الحالية ، والتي تكون محل تغطية قوية من وسائل الإعلام مثل اقتراح تشريع قانون جديد حول الكلاب الخطرة-مثلا- ،ويقترح هذا القانون عقب سلسلة من حوادث هجوم الكلاب على البشر غطتها وسائل الإعلام بشكل مكثف .

بينما يقسمها' فيليب لاسلي' إلى مجموعة من الأنواع وفقا للمعايير التالية :

1-تنقسم القضايا من خلال الإطار الزمني لها إلى ثلاثة أنواع :

أ.قضايا إستراتيجية : تكون غالبا طويلة الأمد في مختلف السياسات والبرامج

ب.قضايا طارئة : تكون فجائية وغير منتظرة ،خلفتها عناصر غير متوقعة حدثت على البيئة المحلية او الوطنية او في داخل التنظيم نفسه .

ج.قضايا حالية :تكون غالبا روتينية وتطبع يوميات المؤسسات الإدارية والأفراد ،وهي قضايا معروفة ومتوقعة

وحلولها متواجدة ومتاحة بدون أي مجهود إضافي.

2- تنقسم القضايا وفقا لملائمتها لأي منظمة إلى خمسة أنواع :

أ. القضايا الطبيعية :مثل أعمال الصيانة، للتخلص من مخلفات التلوث

ب. القضايا الاجتماعية الثقافية :مثل القضايا المرتبطة بالأقليات ،النساء ،المجموعات النشطة ، وهي غالبا

قضايا مثارة للنقاش وتشكل مواضيع لتوجهات الرأي العام .

ج: القضايا التكنولوجية :مثل الهندسة الوراثية ، تكنولوجيات الإعلام والاتصال ، ومختلف التقنيات سواء في

المجال الصناعي أو الطبي أو غير ذلك من منتجات التقدم الصناعي ،التكنولوجي والمعلوماتي.

د. القضايا السياسية :التي تم الدولة وبشكل عام : الدستور، الانتخابات ،الأحزاب السياسية ،الحريات

السياسية والمدنية واحترام حقوق الإنسان.

هـ. القضايا الاقتصادية العامة والتنافسية : مجال المنافسة والنسيج الاقتصادي والصناعي المتوفر،انفتاح

السوق... الخ

3- وهناك تقسيم ثالث للقضايا وفقا للأهمية والاحتمالية، ويتم بعد ذلك الحصول على نتائج هذه التقديرات

للتوصل إلى نوعية وترتيب القضايا التي ستواجه المنظمة مستقبلا ومناقشتها

4-التقسيم الرابع للقضايا يتطلب تقسيم نوع الاستجابة التي ستقوم بها المنظمة ،في الحالات الآتية :

أ.التفاعلية(معارضة أو تأجيل التغيير )

ب.التكيفي (مفتوحا على التغيير )

ج.الديناميكي (يعمل للتأثير أو توجيه التغيير )

وان تحديد أي من هذه النوعية من القضايا التي يمكن الأخذ بها يتطلب تقسيما منطقيا للبيئة المحيطة بالقضية والتأكد من أن التفكير العام والاهتمامات الشخصية للأفراد لا تؤدي إلى الفشل على كل التأثيرات المتضمنة<sup>(1)</sup>

أما عن أسباب حدوث المواقف الصعبة فإن أهمها :

1 - تجاهل حل المشكلات في وقتها : لأن المشكلة الصغيرة إن لم تحل في وقتها قد تصبح مشكلة عويصة ،صعبة وحلها مكلف من كل النواحي المادية وغير المادية .

2 - غياب آليات الرصد المبكر للأزمات قبل حدوثها: فرغم التطور في أنظمة الإنذار المبكر والرصد إلا أن المواقف الصعبة لا زالت تحدث لأسباب عدة منها القصور في هذا المجال سواء بالقدرة على الرصد أو إنذار الأفراد والمؤسسات في الوقت المناسب من جهة ، ووجود ظواهر مستعصية على الرصد ، وفيه ظواهر حتى برصدها يستحيل منع حدوثها ،ومن أمثلة ذلك المخاطر الطبيعية والتكنولوجية ،الأزمات المالية... الخ..،.

3 - انعدام استعدادات مسبقة/ أو الجاهزية وغياب سيناريوهات قادرة على مواجهة الأزمات عند حدوثها:

حيث أن عدم الاستعداد للمواجهة والتكيف يعتبر من الأوضاع التي تصنف في خانة البيئة الهشة **vulnerable**، وهو وضع يؤدي إلى تفاقم ما تحدثه الكوارث والأزمات ومختلف المواقف الصعبة

(1) قدرى علي عبد المجيد، اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات، (القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2008)، ص:85-86

4- ضعف الإمكانيات المادية والفنية والبشرية: حيث أن النقص في الموارد يؤدي إلى عدم إدارة المواقف

السهلة بطريقة جيدة، وإلى العجز عن إدارة المواقف الصعبة وبالتالي تفاقمها وزيادة درجات تأثيرها والحسائر

التي قد تخلفها تكون أكبر مقارنة بحالة لو توفرت وسائل الدعم والعمل .

5- قصور التخطيط عن تصور المستقبل والاستعداد له: وكذلك عدم الأخذ بعين الاعتبار أخطار المستقبل والأحداث

الضارة ممكنة الوقوع في أي مخطط أو إستراتيجية ترسم مسبقا، وعدم وضع تخطيطيات قابلة للتعديل على ضوء معطيات

البيئة التي تعمل فيها المنظمة .

6 - الإدارة العشوائية: بحيث أن الإدارة العشوائية تكون سببا في حدوث بعض المواقف الصعبة، وفي بعض

الأحيان تزيد من درجة تفاقمها .

7 - النزاعات الداخلية : بين الموظفين في مختلف المستويات أو بين الإدارة والموظفين تؤثر على تماسك وقوة

وفعالية المنظمة .

8 - الأخطاء البشرية : سواء كانت عن قصد أو من دون قصد قد تخلف خسائر ومواقف صعبة لمختلف

المنظمات

9- سوء الفهم أو عدم استيعاب المعلومات : فإدراك المشكلة هو أولى مراحل التصرف في الإدارة فإن كان

هناك سوء فهم أو عدم إدراك أو نقص للمعلومات حول موقف معين قد يؤدي إلى تفاقم مخلفاته السلبية على

المنظمة .

إن الفئات الأكثر تضرراً من أي موقف أو أي طارئ هي التي تعاني من الإقصاء والتهميش الشامل الذي يكون نتيجة لمجموعة من نظم التحكم والحبس "في المناطق المعرضة وإقصائهم من المدن . وهذا نتيجة :

- "النهج العقابية في التعليم والعدالة" و "الطابع العرقي والتمييزي للعلاقات الاجتماعية. " ،  
وباعتماد "شرح مشكلات المجتمع من الأحكام الحضارية" على خلفية من وصمة العار العنصرية وكرهية  
الأجانب<sup>(1)</sup>

وقد يكون موضع المشاشة اختاره الأفراد بشكل طوعي وخاصة إذا كانت المنطقة تحقق امتيازات اجتماعية أو اقتصادية، ويلاحظ هذا الأمر بشكل خاص في التجمعات في أطراف المدن الكبرى أو التجمعات العشوائية على ضفاف الأنهار والمناطق المعرضة ، وبسعي الأفراد لتحقيق امتيازات اقتصادية ومالية قد يجدون أنفسهم عرضة للخطر

ولما يحدث خطر مهما كان بسيطاً في هذه البيئة الهشة تكون تأثيراته معتبرة.

### المطلب الثالث : تعريف الإدارة الموقفية وعلاقتها بالتعريفات المشابهة

تعتبر "الإدارة الموقفية" من المصطلحات الجديدة التي ظهرت وتطوّرت في النصف الثاني من القرن العشرين ، هذا الاصطلاح الجديد الذي ظهر مع تطوّر علم الإدارة وتأثره بمعطيات الظرف وتطور الدراسات بعد السلوكية في علوم إنسانية أخرى ، ومن خلال إسهامات رواد المدارس الموقفية التي بدأت بنهاية عقد

(1) Jean-Pierre Garnier, 'Société vulnérable ou population vulnérable ?Un débat biaisé', , *Espaces et sociétés* –revue française 2007/4, 131, P179

الخمسينات من القرن الماضي وازدهرت أكثر في نهاية السبعينات وبعدها، مع إسهامات علماء للإدارة محاولين تقديم شكل جديد للإدارة، ومنتقدين بذلك مدرسة التّظم وباقي النظريات الكلاسيكية والبيروقراطية التي سادت قبلها مركزين بشكل كبير على علاقة المنظمات الإدارية بالبيئة المحيطة بها التي تستمد منها عناصر وجودها ومساراتها (مدخلات الإدارة) ، وتقدم لها منتوجها (مخرجات الإدارة) ، وبعدها ونظرا للإخفاقات الكبيرة في التنبؤ بمختلف الظواهر الضّارة التي أخذت شكل تأثيرات متطرّفة وفريدة من نوعها ، سواء كانت من المصادر البشرية أو الطبيعية أو الصناعية ، وتم المناداة لاعتماد مقاربات موقفية لحل وإدارة مختلف المواقف سواء كانت أزمات أو كوارث بأنواعها أو نزاعات أو أي ظاهرة ضارة وغير متوقعة بشكل جيّد .

وفق المقاربة الموقفية لا يمكن أن يكون لمقولة "السبيل الوحيد الجيّد للتسيير والمنظمات " one best

" way of management and organisation " أهمية وقيمة مثلما كان في ظل المدارس

التقليدية للإدارة، لأن هذا الطريق الجيّد والأمثل للتسيير يعتمد على الموقف (أو الظرف) وهو ما يمكن أن

نعرفه بالشيء الذي نلاقه بشكل عشوائي أو اعتباطي ، ويستوجب علينا أن نأخذه بعين الاعتبار<sup>(1)</sup>

والإدارة الموقفية مهما كانت "إدارة يفرضها الموقف ، ويفترضها فهمنا له ، وبالتالي هي إدارة تفاعل مع

الموقف ذاته ، تأخذ منه وتعطي له مؤثرة عليه ومتأثرة به وهي إدارة تفاعلية قائمة على عدة عناصر

أساسية: التخطيط للتفاعل مع الموقف ، التنظيم للتعامل مع الموقف ، التوجيه للتعامل مع الموقف ، التنسيق

للتفاعل مع الموقف ، التحفيز للتعامل مع الموقف ، المتابعة للتعامل مع الموقف " <sup>(2)</sup> (انظر الشكل 2 في الصفحة

216، حول عمليات الإدارة الموقفية)

(1)L. Karsten, La naissance de la théorie de l'organisation et du management ,p65

(2)محسن احمد الخضيرى ،الإدارة الموقفية المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار،(القاهرة: ايتراك للطباعة والنشر

2009،)ص24،

اهتم الفكر الإداري الغربي بمصطلح الإدارة الموقفية وأصبحت محل اهتمام متخذي القرار ومسؤولي الإدارات العامة والخاصة وخاصة في السنوات الأخيرة وارتبطت بمنظمات الطوارئ المرتبطة بدورها بالتغيرات المتطرّفة في البيئة المحيطة بالمنظمات والكيانات وهي تقريبا سمة المنظمات الحديثة، حيث تزداد إمكانيات التأثير والتأثر بين مختلف المستويات والمجالات .

و الفقه الإسلامي اهتم بالإدارة الموقفية من خلال فقه الموقف أو فقه النوازل باعتباره علما ولقباً، وبأنه معرفة الأحكام الشرعية للوقائع المستحقة الطارئة، والتي لا يوجد نص تشريعي مباشر أو اجتهاد فقهي سابق ينطبق عليها، أو صدر فيها اجتهاد دعت الحاجة إلى النظر إليه من جديد .

"والنوازل في اللغة العربية جمع نازلة، وهي اسم فاعل من نزل ينزل إذا حلّ، وقد أصبح اسماً على الشدة عند اشتداد الدهر .

قال الإمام الشافعي رحمه الله:

ولرب نازلة يضيق بها الفتى ذرعا وعند الله منها مخرج (1)

ضاقَتْ فَلَمَّا اسْتَحْكَمَتْ حَلَقَاتُهَا فُرِجَتْ وَكُنْتُ أَظُنُّهَا لَا تُفْرَجُ

ومن ذلك القنوت في النوازل، يعني الشدائد التي تحل بالمسلمين

ومما ورد في كتاب فقه النوازل في شرح النازلة: أنها

المسألة الواقعة الجديدة التي تتطلب اجتهاد وبيان حكم (1)، وهو جوهر الإدارة الموقفية التي تبحث وتجتهد لإيجاد حلول لمشاكل جديدة وفريدة من نوعها، فالإبداع والابتكار والاجتهاد لإيجاد حلول للقضايا هي السمة التي تجعل من الاصطلاحين متقاربين إلى أقصى الحدود .

(1) محمد بن حسين الجيزاني، فقه النوازل: دراسة تاصيلية تطبيقية، المجلد 1، (السعودية: دار ابن الجوزي للنشر، 2006)، ص20

ومن ذلك قول ابن عبد البر: (باب اجتهاد الرأي على الأصول عند عدم النصوص في حين نزول النازلة)

وقول الإمام النووي: (وفيه اجتهاد الأئمة في النوازل وردها إلى الأصول)

وقول الإمام ابن القيم الجوزية: (وقد كان أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم يجتهدون في النوازل)

كما يبرز مرونة أحكام الشريعة الإسلامية وإمكانية ملائمتها للمواقف المختلفة حيث ذكر بأن أحكام الشريعة تنقسم إلى نوعين اثنين:

أ - نوع لا يتغير عن حالة واحدة هو عليها لا بحسب الأزمنة ولا الأمكنة ، ولا اجتهاد الأئمة كوجوب

الواجبات وتحريم المحرمات والحدود المقررة شرعا على الجرائم وغير ذلك .

ب - نوع يتغير حسب اقتضاء المصالح زمانا ومكانا وحالا كمقادير التعزيزات وأجناسها وصفاتها

فإن الشرع ينوع في ذلك بحسب المصلحة<sup>(2)</sup> ، كما أن متغيرات البيئة تؤدي إلى تغيير الأحكام

بشكل كبير (مثل تأثير الكوارث البيئية على العبادات في الفقه الإسلامي سواء صلاة أو صيام أو

زكاة أو حج أو غيرها من العبادات الأخرى)<sup>(3)</sup> ، حيث أن هذه الكوارث عند حدوثها، تكون

هناك أحكاما خاصة لتخفيف العبادات مقارنة بالظروف العادية.

إن الفقه ثمره الاجتهاد والمسائل الاجتهادية قد تتغير بتغير الزمان والمكان مما يكفل المرونة وتلبية

الحاجات المستجدة. فالحوادث المجتهد فيه إذا تغيرت حيثياته سواء من قبل الزمان أو المكان أو الأعراف أو

الدوافع أو الأوضاع المختلفة، ووجب أن يتغير الحكم تبعاً لهذه الحثثيات الجديدة ، فالاجتهاد السابق هو

(1) محمد بن حسين الجيزاني، نفس المرجع، ص21

(2) عبد الرحمن محمد علي العمري، الإدارة الموقفية في سياق القرآن الكريم مذكرة ماجستير غير منشورة، الأردن: جامعة اليرموك - كلية التربية والفنون ، 1995، ص-ص11-12

(3) انظر: أمين سليم احمد زرعيني، اثر الكوارث البيئية على العبادات في الفقه الإسلامي: دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير غير منشورة، الاردن: الجامعة الأردنية ، 2008، ص-ص11-12

اجتهاد لحثيات قد تغيّرت فوجب تعيّر الحكم ، وان النوازل المختلفة التي توجد في حياة الناس هي التي تستدعي الاجتهاد والنظر ، وهي إنما تكثر وتتنوع باتساع الحضارة وتباين أحوال الناس ومصالحهم وبيئاتهم إذ تستدعي لكل أمر منها حكماً<sup>(1)</sup> ، فالبيئة من خلال هذا السياق وتغيرها تستوجب النظر فيها لأنها قد تكون في إطار حكم آخر ، وبالتالي قبل إصدار الأحكام لابد من معرفة حثيات البيئة الزمانية والمكانية بدقة .

وحتى أن تحديد عناصر النازلة يتشابه مع عناصر الموقف الذي نحن بدراسته من خلال الإدارة الموقفية في العناصر التالية: الوقوع ، الجدة ، الشدة<sup>(2)</sup> ، فالموقف هو كل حدث وقع فعلاً ، تميز بالجدّة وكان بقوة تأثير تجعل منه تهديداً للتنظيم أو النسق الموجود .

كما أن المواقف على اختلاف أصنافها لها آثار كذلك وأحكام خاصة حتى في العدالة وإجراءات التقاضي وضبط المعاملات وتنفيذ مختلف العقود ، وهناك في حقل القانون " نظرية الظروف الطارئة " ، ومقتضى نظرية الظروف الطارئة ، أنه إذا طرأ " خلال تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف طبيعية كانت أو اقتصادية أو من عمل جهة إدارية غير الجهة الإدارية المتعاقدة أو من عمل إنسان آخر ، لم تكن في حسابان المتعاقد عند إبرام العقد ولا يملك لها دفعاً ، ومن شأنها أن تنزل به خسائر فادحة تحتلّ معها اقتصاديات العقد اختلالاً جسيماً فإن جهة الإدارة المتعاقدة ملزمة بمشاركة المتعاقد معها في احتمال نصيب من الخسارة التي أحقت به طوال فترة الظرف الطارئ وذلك ضمناً لتنفيذ العقد الإداري واستدامة لسير المرفق العام الذي يخدمه ، ويقتصر دور القاضي الإداري على الحكم بالتعويض المناسب دون أن يكون له تعديل الالتزامات العقدية .

(1) محمود لطفي خديجة ، مناهج النظر في فقه النوازل ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، الجامعة الأردنية - كلية الدراسات العليا ، 2008 - ص 22

(2) محمد بن حسن الجيزاني ، نفس المرجع ، ص 22

وفي هذا السياق فإن المادة 107 الفقرة الثالثة من القانون المدني الجزائري الخاصة بتنفيذ العقود ، تنص على

انه إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام

التعاقدي، وان لم يصبح مستحيلا ، صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف

وبعد مراعاة لمصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ، ويقع باطلا كل اتفاق على غير ذلك<sup>(1)</sup>.

نقصد بالموقف في دراستنا : كل حدث فريد من نوعه يشكل استثناءا سواء في شكله، مصدره،

تفاقمه أو درجة تهديده للأنظمة الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية القائمة و بالتالي يستوجب إجراءات

استثنائية و تعامل غير عادي من قبل الدولة و التنظيمات و فعاليات المجتمع الأخرى. و الموقف هنا، قد

يكون: أزمة أو كارثة أو واقعة أو تفجير أو أزمة وبائية أو انفجار نووي أو تسرب معلوماتي أو..... الخ

و نعني بالموقف كل حدث تتوفر فيه شروط: الشدة، الفجائية، الوقوع و التهديد، تستوجب منظومة مرنة

للتعامل معه، ليس فقط في شكل القيادة، و إنما في شكل الإدارة و التنظيم واللوائح و الاتصال و توزيع السلطة

داخل المنظمات الإدارية المختلفة .

**وعليه فلإدارة الموقفية :**

وفقا للمنظور الموقفية، في البيئات المستقرة تشير إلى التأكيد على المركزية، وإضفاء الطابع الرسمي،

وتوحيد التخصص لتحقيق الكفاءة والاتساق والقدرة على التنبؤ بما يسمح باستخدام السياسات والقواعد،

وإجراءات لتوجيه عملية صنع القرار والمهام الروتينية من ناحية ، ومن ناحية أخرى وفي بيئات غير مستقرة

(1) ،الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم

تشير إلى الهياكل العضوية التي تؤكد اللامركزية لتحقيق المرونة والقدرة على التكيف في جو من عدم اليقين وعدم القدرة على التنبؤ ما يتطلب أساليب حل المشاكل العامة بشكل غير روتيني (1) · nonroutine

يفهم من لفظ الإدارة الموقفية أنها مرتبطة بموقف معين وبالتالي فهي مؤقتة بطبيعتها حيث أنها تنشأ كرد فعل للمشكلات . (2) ، ومدة حياة التنظيم الموقفية يبرره الموقف نفسه وبقاء أو زوال تأثيراته وعناصره الخطرة على الأفراد وعلى المنظمة .

والمقاربة الموقفية the contingency, or/ situational approach جوهرها هو أن المسيّرين يتصرفون انطلاقاً من الوضع المعطى والربط بين المتغيرات في هذا الوضع ( الحالة ) والحلول الإدارية المقترحة ، وبالتالي تشكيل المنظمة يكون وفق ما يقتضيه الظرف . (3) . إن هذا التعريف يركّز على عنصر المهارة والخصائص النفسية المميّزة للقيادة الموقفية ، وقدرتها على تشكيل المنظمة وإحداث تغييرات على هيكلها التنظيمي وعلى أهدافها وفق ما يقتضيه الظرف أو الموقف . (حسب الشكل في الصفحة 217 الذي يوضح العناصر المؤثرة في المنظمة الإدارية فان المنظمة نظام مفتوح)

وإدارة الموقفية تنظر إلى المواقف على أنها حالات فريدة من نوعها وبالتالي الحلول المقترحة وطريقة التعامل تختلف من موقف إلى آخر ، فالحل الأمثل المقدم في قضية معينة ليس بالضرورة نفس الحل المقترح في حالات مختلفة الظرف سواء من حيث الزمن أو المكان أو الشكل .

(1) Encyclopedia of Management, 6 TH EDITION, (United States of America; Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, 2009), p 133

(2) السيد عليوة ، مرجع سابق ، ص 20 .

(3) Harold koontz , ' the mangement theory jungle revisited ' , , academy of mangement review

وهناك من يطلق على الإدارة الموقفية مصطلح الإدارة الظرفية circumstantial

management وهناك من يرى أن الإدارة الموقفية تحتوي إدارة الأزمات ،ذلك أن الأزمة هي موقف

إداري بالدرجة الأولى يواجهه متخذ القرار وعليه أن يتعامل مع أسبابه وعناصره<sup>(1)</sup>

والإدارة الموقفية إذا هي إدارة حيوية وفاعلة في الكيان الإداري ، وهي إدارة تأخذ في معطياتها الطبيعية الحركية

والديناميكية للكيانات الإدارية في عالم الأعمال ، وفي إطار سعيها للحياة والبقاء ، وفي عالم من المواقف

المتعددة والمتباينة ، وهي إدارة ترتبط ليس فقط بالموقف الذي يواجهه متخذ القرار ، ولكنها ترتبط أساسا بمتخذ

القرار ذاته من حيث: تكوينه ، استعداده النفسي والعقلي والعضلي على اتخاذ قرار معين ، وتفضيله عن القرارات

والبدائل الأخرى ، وهي بذلك إدارة متغيرة بتغير الظروف الخاصة بها ، وتغير الأوضاع التي هي عليها ، وتغير

المعطيات التي تتعامل على أساسها ، وبذلك فإن تفاعلها مع ما هو قائم أو متواجد كثير ، ومتعدد وفعال ، وهي

في الوقت ذاته تعبر عن فهم عميق للظروف المحيطة بالكيان الإداري الذي يعيش فيه متخذ القرار ، وهي إدارة

تتم وتحديث وفقا للموقف ، أو وفقا للقدرة التحليلية والتشخيصية القائمة على فهم أبعاد الموقف وجوانبه<sup>(2)</sup>

يجد عالم الاجتماع الألماني "الريش بيك" Ulrich Beck صعوبة في تحديد المفاهيم ومجالات

الاختصاص حيث يقول "أن الحدود اللازمة لتعريف مجال الاختصاصات و تثبيتها قد اختفت: المشروعية و

التكوين، سياق الظهور و الاستعمال، البعد الأخلاقي و الوقائعي للبحث. العلم و السياسة يتداخلان ما يوجد

مناطق تقاطع جديدة يصعب فصلها. وهكذا تطرح إمكانيات المعرفة العلمية و حدودها نفسها من زاوية

(1) الخضيرى محسن أحمد، إدارة الأزمات : منهج إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية، (القاهرة : مكتبة مدبولي،

ب.ت.ن.ص، ص، 66)

(2) محسن احمد الخضيرى ، الإدارة الموقفية : المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار ، (مصر: مكتبة ايتراك 2010)، ص -ص

26-25،

جديدة بعيدة كل البعد عن العملية الأولى<sup>(1)</sup>، وقد وجدنا صعوبة في ضبط المصطلحات ذلك أن هناك

تداخل بين مختلف الظواهر واستعمال مصطلحات متقاربة وفي بعض الأحيان متشابهة، وهذا سواء في اللغة

الأجنبية، أو في الترجمة، أو في الكتابات في كتب الإدارة العامة ونظريات الإدارة بالعربية<sup>(2)</sup>.

يعرّف محسن احمد الخضيرى الإدارة الموقفية بأنها: (هي إدارة الاستعداد الدائم لمواجهة الموقف والتعامل

معه، والتعامل مع مفاجآته، والتعامل السريع مع هذه المفاجآت، والتعامل الجدي مع المتغيرات والمستجدات

التي تطرأ على مجرى الأحداث)<sup>(3)</sup>، ويعتبرها خليط من علاقات التفاعل الايجابي بين كل من :

-الموقف الحالي بكافة أبعاده وجوانبه

-الظروف العامة المحيطة بالموقف والمؤدية إليه

-الاتجاه العام الذي يأخذه الموقف

-الإمكانيات والموارد المتاحة للاستخدام والقدرة على استخدامها<sup>(4)</sup>، وقد بنينا على هذا التعريف خاصة في

الفصل الرابع للدراسة حيث وضّحنا أن الموقف وإدارته ليس فقط في لحظة وقوعه فقط وإنما الإدارة تستمر

بالاستعداد والتحضير والإدارة إلى غاية القضاء على خطره، وكذا بناء نظام أكثر حصانة وتكيف.

ويعرّف السيد عليوة الإدارة الموقفية بأنها " إدارة مرتبطة بموقف معيّن وبالتالي هي مؤقتة بطبيعتها حيث

أنها تنشأ كردّ فعل للمشكلات "<sup>(5)</sup> (أي تنشأ لإدارة موقف معيّن وتحل عند زوال آثار هذا الموقف )

(1) اولريش، بيك، مجتمع المخاطرة، ترجمة جورج كتورة و الهام الشعراي، (لبنان: المكتبة الشرقية، 2009)، ص 426

(2) هناك استعمال مصطلح situational, contingency, emergency.... وكذلك: الموقفية، الظرفية، الطوارئ... الخ

(3)-محسن احمد الخضيرى، (الإدارة الموقفية: المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار) مرجع سابق، ص9، ص14

(3)(4) السيد عليوة، مرجع سابق، ص20

الإدارة الموقفية بالإنجليزية situational ، أو contingency management

management الإدارة الظرفية وكلا المصطلحين يدلّان على إدارة متميّزة عن الأنماط التقليدية صفتها

الرئيسية: المرونة ، وكذا التوقّف على الظرف وإدارته في استمراريتها وبقائها، أي بقاءها واستمرارها مرتبطان ببقاء الموقف واستمراره .

يعرف قاموس لالاند الفلسفي الموقفية contingency بأنها تتعارض مع الوجوب /الضرورة بكل المعاني<sup>(1)</sup> ، أي هي إدارة تعتمد الاحتمالية والإمكانية وعدم التأكد.

تتقاطع الإدارة الموقفية مع إدارة بعض الحالات التي تفرضها البيئة على المنظمات الإدارية وأهمها :

1- الواقعة: incident وهي تعني شيء حدث أو انقضى أثره ،وهي خلل في مكّون أو وحدة أو نظام فرعي

من نظام اكبر<sup>(2)</sup> ، والواقعة بهذا التعريف تشير إلى الشيء الحادث لكن ما يميّزه هو مستوى التأثير الجزئي والخسائر المحدودة المخلفة ولم يستدعي إدارتها الكثير من الجهد والوقت والأموال والموارد.

2- المشكلة: problem

وهي تمثل شكل من التوتر وعدم الرضا نتيجة لوجود بعض الصعوبات التي تعوق تحقيق الأهداف أو الوصول

إليها ،وهي السبب في حالة غير مرغوب فيها ،وبالتالي يمكن أن تعمل بمثابة تمهيد للأزمة إذا اتخذت مسارا

حادا ومعقّدا يصعب حساب أو توقّع نتائجه بصورة دقيقة ويحتاج التعامل معها إلى سرعة كبيرة في اتخاذ

القرارات والإجراءات<sup>(3)</sup>

(1) اندري لالاند، موسوعة لالاند الفلسفية، مرجع سابق، ص220

(2) قدرى علي عبد المجيد ،اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات ،(القاهرة: دار الجامعة الجديدة ، ب ن ن )، ص77.

(3) قدرى علي عبد المجيد ،المرجع نفسه ،ص77

3-الحادث: accident ويعبر الحادث عن شيء فجائي غير متوقَّع تم بشكل سريع وانقضى أثره فور

إتمامه، ولا يكون له صفة الامتداد بعد حدوثه الفجائي العنيف بل تتلاشى آثاره مع تلاشي تداعيات الحدث

ذاته، ولا تستمر، خاصة إذا ما لم تكن هناك ظروف أخرى دافعة لهذا الاستمرار<sup>(1)</sup>، وتتغير تصنيفات

الحوادث حسب المجال الذي تقع فيه، وحسب درجات قوتها والأضرار التي خلَّفتها .

ويعبر الحادث عن خلل يؤثر تأثيراً مادياً على النظام بأكمله لكن بزواله زالت تأثيراته عليه.

4-الصراع : conflict

وهو حدوث شيء يترتب عليه تعرّض الهيكل الرمزي للنظام للحلل أو الاضطراب، ولكن ليس بدرجة تصل

إلى تحدي الافتراضات الأساسية التي يقوم عليها النظام<sup>(2)</sup>.

وهو مفهوم متعدد في أبعاده واتجاهاته وأطرافه، ويدور حول التعارض في المصالح بين طرفين أو أكثر، ويستعمل

مصطلح الصراع بشكل كبير في حقل العلاقات الدولية للتعبير على بعض أشكال العلاقات بين الدول، أو

الجماعات الإثنية أو العرقية، لكن الصراع كمصطلح يستعمل في مجالات أخرى بشكل اقل .

5- الكارثة : disaster

وهي الحالة التي حدثت فعلاً وأدت إلى تدمير وإلى خسائر في الموارد البشرية أو كلاهما، وأسباب الكوارث

دائماً مباشرة ويمكن حصرها خلال فترة زمنية محددة مثل الزلازل والبراكين.. الخ

"تعرف الكارثة الطبيعية بأنها تأثير سريع وفجائي للبيئة الطبيعية على النظم الاقتصادية والاجتماعية".

1محسن احمد الخضيري، "إدارة الأزمات: منهج اقتصادي لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية"، مرجع سابق، ص63

(2) قدرى علي عبد المجيد، مرجع سابق، ص68

أما تون ر (Tuner)، فيرى أنها عبارة عن حدث مركز مكانيا، وزمانا يهدد المجتمع أو منطقة ما، مع ظهور نتائج غير مرغوبة نتيجة لانحياز الحذر والحيطه التي ألفها السكان منذ القدم<sup>(1)</sup>.

فالحديث إذن عن الكارثة هو حديث يشمل المفاهيم السابقة الذكر، فالكارثة قوة قاهرة، تنتج صدمة لدى الأفراد عند وقوعها وهذا بدوره يؤدي إلى نشوء أزمات، والإدارة الفعالة للكارثة تكون بإدارة الأزمة أو الأزمات التي خلفها حدوثها.. . ودائما في تعريف الكارثة نورد تعريف الطبيب العام (Raul Favre) حيث يعتبر الكارثة بأنها حدث مدمر وعنيف، غير متوقع ومن مصدر طبيعي أو إنساني، وهو مفاجئ يؤدي إلى خسائر كبيرة، وقدر كبير من الضحايا، وهذا الكاتب يلخص الكارثة في الحالة حيث الحاجات تفوق الوسائل والإمكانيات<sup>(2)</sup>.

وتعرفها المنظمة الدولية للحماية المدنية الكارثة الطبيعية، بأنها حادثة كبيرة، ينجم عنها خسائر كبيرة في الأرواح والممتلكات، وتكون طبيعية، مردها فعل الطبيعة، وتتطلب مواجهتها معونة الحكومة الوطنية، أو على المستوى الدولي، إذا كانت قدرة مواجهتها تفوق القدرات الوطنية<sup>(3)</sup>.

5- الأزمة : **crise** . الأزمة هي موقف يحدث فيه صراع أو تضارب في الأهداف أو المصالح مما يؤدي إلى حالة من الصدام السياسي أو العسكري وإدارة الأزمات هي فن التعامل مع الأزمات المختلفة، أي معالجة

(1) - محمد صبري محسوب ومحمد إبراهيم أرباب، الأخطار والكوارث الطبيعية: الحدث والمواجهة، معالجة جغرافية، (القاهرة، دار الفكر العربي، 1998). ص38.

(2) - Louis Dange, Risque majeur, catastrophe, place d'un auxiliaire privilégié des pouvoirs politiques, la croix rouge française, revue administration N° 136, Alger, 1987, p 64.

(3) - مصطفى جمعة شعبان، ثقافة الكارثة: الموقع الإلكتروني [http:// www. Odocd.gov.ae/ magazine\\_disaster. Html](http://www.Odocd.gov.ae/magazine_disaster.Html)

المشاكل قبل أن تقع ، ووضع استراتيجيات لمعالجة المشاكل فور وقوعها حتى يمكن السيطرة عليها أو الحد من

الآثار الناجمة عنها وتلافي آثارها بعد ذلك<sup>(1)</sup>، فهي إدارة توقعية وتدخّلية في نفس الوقت

فإدارة الأزمات هي مجموعة الأساليب والأطر و المؤسسات المكلفة باتخاذ القرارات السريعة والعقلانية لمواجهة

التحديات والتطورات والطوارئ الدولية، بقصد منع امتداد اتساع نطاق النزاعات، والصدمات ومنع الإخلال

الكبير في موازين القوى لتجنب احتمالات المواجهة بين الدول الكبرى في العالم...<sup>(1)</sup> ،

إن من صلب إدارة الأزمات التخطيط المسبق، ومنع نشوب حالات التأزم، علاوة على اتخاذ

الإجراءات الكفيلة بتأمين القدرة على معالجة الموقف في حال حدوثه.<sup>(2)</sup>

وتتسم الأزمة بأربعة سمات رئيسية :1- المفاجئة :ومن هنا فلها وقع الصدمة

2- التهديد : أي أنها تمثل تهديدا مباشرا للقيم والحاجات

3- السرعة : إذ تتولد عنها سلسلة من المواقف المتجددة الجادة

4- الغموض : إذ أن عوامل المفاجأة والتهديد والسرعة لا تسمح غالبا بتدراك جميع العوامل المتشابكة في

المواقف المتلاحقة .

وانطلاقا من هذه التحديات ، فكل من يتصدى لإدارة الأزمة لا بد أن يمتلك من القدرات العقلية والنفسية

ما يستطيع به تجاوز هذه التحديات الأربعة –المفاجئة والتهديد والسرعة والغموض- حتى يتمكن من السيطرة

على تداعيات الأزمة وإدارتها بنجاح<sup>(3)</sup>

(1) اسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي ، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية، ص 35، 23.

(2) عبد الوهاب الكيالي ( وآخرون)، موسوعة السياسة، الجزء 1 ، ( بيروت المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ط1، 1990 )، ص 113، 114.

(3) عفاف محمد ألباز ، دور القيادة الإبداعية في إدارة الأزمات ، ص 56.

6-الخطر<sup>(1)</sup>: هو حدث مادي أو ظاهرة أو نشاط بشري ، من المحتمل أن يؤدي إلى أضرار – قد يسبب الوفاة أو الإصابة أو ضرر بالمتلكات أو اضطرابات اجتماعية واقتصادية أو انحدار المستوى البيئي أو أضرار معنوية . قد تتضمن الأخطار ظروفًا كامنة ، ربما تمثل تهديدات مستقبلية ، يمكن أن تنشأ من أصول مختلفة : طبيعية (جيولوجية ، مائية – طقسية ، وبيولوجية) ، أو تثار بفعل العمليات البشرية (تلوث البيئة والأخطار التقنية) ، ويمكن أن تكون الأخطار مفردة أو متتابعة أو ممزوجة في أصلها وآثارها ، وتحدد خصائص كل خطر بموقعه وشدته ومعدل تكراره واحتمال حدوثه . و هو حدث أو حالة غير مؤكدة تدعم عملية إعاقة للقدرات التي نملكها لتحقيق الأهداف بفعالية، وقد ورد له تعريف في ، القانون 04-20 المؤرخ في 15 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة في المادة الثانية : 'يوصف بالخطر الكبير ، في مفهوم هذا القانون كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته ، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية'<sup>(2)</sup>

بموجب المادة 10 من القانون لقانون 04-20 تشكل الأخطار المبينة أسفله الأخطار الكبرى التي يتعرض لها بلدنا(الجزائر):-الزلازل و الأخطار الجيولوجية،  
-الفيضانات،  
-تقلبات الطقس،  
-حرائق الغابات،  
-الأخطار الصناعية و الطاقوية،

(1) انظر أنواع المخاطر والكوارث البيئية حسب الشكل 5، ص218

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425هـ الموافق لـ 15 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84، ص15.

-أخطار الإشعاعات و الأخطار النووية،

-الأخطار المتعلقة بالصحة البشرية،

-الأخطار المرتبطة بالصحة الحيوانية و النباتية،

-التلوث البيئي و الأرضي و البحري أو تلوث المياه

-أخطار الكوارث المرتبطة بالتجمعات البشرية الهام

مع ملاحظة أن هذا التصنيف للمخاطر الكبرى جاء بعد كارثتين هما فيضانات باب الواد

2001 و زلزال العاصمة و بومرداس 2003 التي ألفت بظلالهما عليه و صنفت الزلازل

والفيضانات في قمة المخاطر الكبرى في الجزائر

إن الأحداث الكبرى سوف تفرض متطلبات مختلفة في أوقات مختلفة وفي مؤسسات

مختلفة ، ومن ثم فإن الكارثة التي تم التعرف إليها من قبل مؤسسة ما ربما تمثل أزمة مستمرة أو

حالة طارئة بالنسبة للمؤسسة أخرى ، إن الأزمات تحدث خلال عدد من السياقات المتباينة وهذا ما

يجعل عقد المقارنات من الصعوبة بمكان ، على سبيل المثال : هل يمكن أن تعرض العمل والصحة

والأزمات الإرهابية عرضا تمثيلا بنفس الطريقة<sup>(1)</sup> ذلك أن هناك إشكالية مصطلحات واختلاف في إدراك

مختلف الظواهر من طرف المنظمات والأفراد وكذا تغير مواقعهم من نفس الحدث الذي يعني مشكلة بالنسبة

لمنظمة ، و كارثة بالنسبة لأخرى، ومشكلة بالنسبة لثالثة.... الخ وكذلك كون هذه الأشكال من الإدارة

تشارك في الكثير من الخصائص.<sup>(2)</sup>

1 ادوارد ب، بورودزيكيس، إدارة المخاطر والأزمات والأمن ، تر: احمد المغربي ، (القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2008)، ص106 .

(2) عن تعريف هذه الظواهر انظر : الحضيبي محسن أحمد، إدارة الأزمات : منهج إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة

الاقتصادية، (القاهرة : مكتبة مدبولي، ب.ت.ن.ص، ص66، 62

11 ادوارد ب، بورودزيكيس، إدارة المخاطر والأزمات والأمن ، تر: احمد المغربي ، (القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2008)، ص106 .

'فالعلماء والمتخصصون دائما ما يواجههم زيادة هائلة في الأحداث الخطيرة وزيادة كبيرة في المصطلحات، فالأحداث الهامة والطوارئ والأزمات والكوارث والحوادث والمصائب والأحداث التي لا تحمل (abominations) إنما هي أمثلة على المصطلحات التي تستخدم لوصف الأحداث التي تؤدي إلى تمزيق عالمنا الاجتماعي وعالمنا الطبيعي ، أما ماذا تعني تلك المصطلحات ، وما ينبغي أن نفعله لمواجهةها ، فمازال كل ذلك يمثل مشكلة ، فبدون وجود نموذج لفهم تلك الظواهر التي نصفها سوف تزداد صعوبة الاستجابة والوصول إلى نظرية محددة'.<sup>(1)</sup> ، وهو نفس ما ذهب إليه الريش بيك في توصيف الصعوبات المرتبطة بتعريف الظواهر المختلفة التي تناولناها سابقا ذلك أن هناك تداخل في العناصر المشكلة لها وتغير في الإدراكات اتجاهها ومنه تكون التصرفات على نحو مختلف في كثير من الحالات. ومما سبق سوف نستنتج خصائص للإدارة الموقفية ، من منطلق التعريف الذي نقدمه حولها : إذ نعني بالإدارة الموقفية في هذه الدراسة "كل إدارة تستهدف ظاهرة تتوفر فيها صفات الموقف الواردة سابقا من: الفجائية، التهديد للكيان الإداري ، السرعة في الحدوث والتطور، وبالغموض ، وهي أهم المميّزات للموقف أو الظرف ، بالإضافة إلى كون الإدارة مؤقتة وتتميز بالمرونة والسرعة في الأداء مع القدرة الفائقة على التكيف والمواجهة وهي طبيعة الإدارة المنتهجة لحل مختلف الظواهر السابق ذكرها ، وإذا لاحظنا نرى أن كل الظواهر المذكورة تتحدد بأنها ظواهر أو أحداث ، وقعت انقضى أثرها أم لم يعد قائما، كانت بشكل عميق أو بشكل جزئي ، واغلبها طبعها الطابع الفجائي والسرير وتشكيلها تهديد للنظام وهي كلها من صفات الموقف، فالإدارة الموقفية لا تختلف كثيراً عن إدارة الأزمة والأنماط الإدارية المذكورة ، ففي كل الحالات، يكون الهدف هو تفادي الظاهرة الضارة في أول الأمر أما حين ظهورها يسعى إلى تخفيف الضغوط الناتجة عنها،

(1) ادوارد ب- بورودزيكيس ، نفس المرجع ، ص 104 .

---

ومعالجة الموقف الطارئ بالسرعة والجودة والفعالية المطلوبة ، وكل من الأحداث السابقة في نهاية المطاف ما هي إلا موقفا قد يكون سهلا أو صعبا حسب طبيعته وسيورته .

ومنه نجد أن إدارة الأزمات وإدارة الكوارث ومختلف المواقف الإدارية هي من أشكال الإدارة الموقفية ، التي تستهدف الظواهر والمتغيرات والتأثيرات غير الروتينية في المنظمات الإدارية ، وحتى في الكثير من المؤلفات المستعملة في البحث فيه دمج لهذه الأنواع من الإدارة في إطار الإدارة الموقفية.

## المبحث الثاني : النظريات الخاصة بالإدارة الموقفية :

تعتبر الإدارة الموقفية اعترافاً من علماء الإدارة أنه لا يوجد نظرية إدارية واحدة ثابتة يمكن تطبيقها بشكل مستمر ودائم في مختلف أنواع المؤسسات والمنظمات في جميع الظروف. حيث أن ما يصلح لمنظمة معينة قد لا يصلح بالضرورة لمنظمة أخرى، لذلك يتم اللجوء إلى نظريات إدارية بشكل انتقائي حسب الظروف أو الموقف. ويتأثر المديرون في إدارة منظماتهم بمجموعة من العوامل والظروف المتغيرة التي تواجههم، مما يوجب عليهم التكيف مع هذه العوامل بحيث يتم تحقيق الأهداف المرجوة في ظل الصعوبات التي تطبع هاته البيئة الحركية ، وان كان بعض العلماء الأمريكيين أكدوا على « عدم قابلية الطبيعة الإنسانية للتغير »، في معرض تفسيرهم للظواهر الاجتماعية .<sup>(1)</sup>، فان التأقلم مع البيئة المتغيرة يدخل في خانة الضرورة للتعيش، وما يقصد بالطبيعة الإنسانية هو الفطرة الإنسانية المحددة لسلوكيات وتوجهات وقيم الإنسانية.

### المطلب الأول : نظرية تفاعل البيئة/بنية المنظمة

ظهرت هذه النظرية بشكل خاص مع أعمال "بيرنز" و"ستالكر" Burns et stalker ثم

"لورنس" و"لارش" Lawrence et larsh .

وأكدت هذه الدراسات التنظيمية ضمن المنهج الظرفي على أهمية دراسة الموقف بذاته بدلا من العمومية والشمولية فالفرد يتصف بالنشاط والتغير في السلوك تأثرا بتغيرات مختلفة، كما أن المنظمة نظام مفتوح لا تخضع لقوانين ثابتة ومستقرة في علاقتها ببيئتها وما يصاحب ذلك من تأثير على سلوكها.

(1) هيرت أ. شيللر، المتلاعبون بالعقول، تر: عبد السلام رضوان، الكويت: سلسلة منشورات عالم المعرفة، عدد مارس 1999، ص20

قام بيرنز و ستالكر بدراسة 20 شركة صناعية انجليزية واسكتلندية لتحديد اثر تغيّر الظروف البيئية على هيكل المنظمة ، كما قاما بدراسة اثر التغيّر البيئي على الممارسات الإدارية مستخدمان المقابلات مع المدراء وملاحظتهما الشخصية ، وقد جدا اختلافا كبيرا في نمط الهيكل التنظيمي تبعا لنوعية البيئة : بيئة مستقرة ، بيئة ديناميكية ، ودونا ذلك تحت نمطين من الهيكل هما الهيكل الميكانيكي والهيكل العضوي .

**الهيكل الميكانيكي : mechanistic structure** أو الهيكل الآلي ويمتاز بالتعقيد والرسمية والمركزية، واعتماد الرتبة في أداء الأعمال ، وكذلك السلوك المبرمج وقلة الاستجابة للتغيرات أو الأحداث الفجائية أو غير الاعتيادية .

**الهيكل العضوي : organic structure** يمتاز الهيكل العضوي بالمرونة وقابليته للتكيف ويعتمد الاتصالات الجانبية والعمودية ، وتعتمد التأثيرات على الخبرة والمعلومات أكثر من سلطة الموقع الوظيفي ، كما تكون اللامركزية في اتخاذ القرارات واضحة في هذا النوع من التنظيم ، فالتأكيد على تبادل المعلومات أكثر من إعطاء التوجيهات . ويعتقد "بيرنز" و "ستالكر" أن الهيكل الفاعل هو الذي يتكيف مع متطلبات البيئة . وهذا يعني استعمال الهيكل الميكانيكي عندما تكون البيئة مستقرة ، واستعمال الهيكل العضوي في البيئات المضطربة . كما يدرك هذان العالمان أن نموذجهما يمثل قطبين أو نهايتين ، وانه لا توجد منظمة ميكانيكية تماما أو عضوية بالكامل ، إلا انه ينبغي على المنظمات أن تختار موقعا بين هذين القطبين وفقا للبيئة التي تتعامل معها، علما انه لا يوجد نموذج هيكلية أحسن من الآخر<sup>(1)</sup>

أما "لورنس" و "وارش" وهما الأستاذين للمنظمات الإدارية في "جامعة هارفارد" ، بين عامي 1967 و 1972 فقد أجزا عملا أكثر اكتمالا من عمل "بيرنز" و "سلطكر" بعد سنوات قليلة من دراستهما ، وحاولا

(1) مؤيد سعيد السالم ، نظرية المنظمة - الهيكل والتصميم ، ط3، الأردن : عمان - دار وائل للنشر ، 2008، ص112

الإجابة على السؤال: ما هو نوع من التنظيم الضروري للتعامل مع بيئات العمل المختلفة؟ ولفنت استنتاجاتهم من دراسة تجريبية أجريت بين عامي 1963 و على عينة من عشر شركات مختلفة في الولايات المتحدة عام 1966. بعد تتبع ورشتان لصناعة أدوات التغليف واثنين من ست شركات تابعة لقطاع الصناعات البلاستيكية، إلى الصناعات الغذائية. وقد تم اختيار هذه الشركات في مختلف القطاعات عمداً، لأنها تظهر الاختلافات الكبيرة في خصائص عدم اليقين والتنوع في البيئات الخاصة بها. (ديناميكيات السوق والعوامل الاقتصادية والتطورات التكنولوجية و الهياكل التنظيمية أكثر رسمية) .

قام هذان الباحثان بمقابلات ودراسة 20 (عشرون منظمة في إنجلترا و سكوتلندا، في البداية، تحليل "لورانس" و"وارش" العلاقة ركّز على عامل عدم اليقين في بيئة المنظمة (معدل التغيّر التكنولوجي) وبنيتها الداخلي على افتراض أن بنية كل شركة يجب أن تختلف مع عدم اليقين في بيئتها الخاصة. فوجدوا أن البيئة الخارجية والجماعات داخل المنظمة تُخلق من الظروف التي تحتم استخدام هياكل تنظيمية مختلفة، ناهيك عن الاختلاف في التكنولوجيا المستخدمة، ولإنجاح التجربة فقد صنفا نوعين من التنظيمات المرنة والميكانيكية، فالميكانيكية تعتمد الهرمكية ( الهرمية ) والتقيّد بالقواعد والإرشادات. بينما العضوية (المرنة) فتميل إلى إعطاء الحرية لبلوغ الأهداف، وأن إرشاداتها تأخذ صيغة نصائح وليست أوامر، وقد انتهى كل من "بيرنو" و"سلطكر" بالإقرار بعدم وجود تنظيم يتلاءم مع كل المواقف. ففي التنظيمات التي تستخدم تكنولوجيا ثابتة وبيئة مستقرة فإن التنظيم الميكانيكي هو التنظيم الأصح. وأن التنظيمات التي تستخدم فيها تكنولوجيا معقدة وبيئة غير مستقرة فإن التنظيم المرن هو الأصح ،مع ملاحظة أن المرونة ربما قد تلائم التنظيمات الصغيرة ن في حين أن التنظيمات الكبيرة والمتسمة بالتعقيد الأصح له هو الهيكل التنظيمي الميكانيكي .

## المطلب الثاني: نظرية تفاعل التكنولوجيا/بنية المنظمة

ظهرت النظرية بشكل خاص مع أعمال "جون وود وارد" Joan Wood Ward (1916-1971)

دراسة وود وارد الشهيرة التي أجرتها في 1965 والتي استغرقت عشرة سنوات لما يقرب من 100 مؤسسة إنجليزية

مدججة في مزارع في شرق ايسكس في بريطانيا العظمى انطلاقاً من الخصائص التقنية لعمليات الإنتاج. وود

وارد صنفت المزارع التي درستها إلى 3 أصناف :

أ - صنف يعتمد تكنولوجيا الإنتاج بالوحدة (إنتاج بالوحدة في سلسلة قصيرة للوظائف: التحكم الخاص

، إنتاج النموذج، صناعة المستلزمات الثقيلة)

ب - صنف يعتمد تكنولوجيا الإنتاج الواسع (إنتاج على مستوى عالي، وخاصة في سلسلة التركيب)

ج- صنف تكنولوجيا الإنتاج المستمر، وهي الملاحظة في ميدان الكيمياء، الطاقة، الزجاج.. الخ<sup>(1)</sup>

لاحظت وود وارد علاقات ممتازة بين هذه التصنيفات والهيكل التنظيمي، كما وجدت أن فاعلية المنظمة

ترتبط بطبيعة التلاؤم بين التكنولوجيا وهيكل المنظمة، إذ وجدت أن درجة التمايز العمودي (عدد المستويات

الإدارية) تزداد بزيادة التعقيد التكنولوجي. كما وجدت أن المكون الإداري يتغير مباشرة مع التغير التكنولوجي

، أي كلما تعقدت التكنولوجيا ازدادت نسبة الإداريين والملاك المساعدين في الشركة، على أن وود وارد لم تجد

كل العلاقات خطية، حيث تسجل شركات الإنتاج بالوحدة وإنتاج العمليات نسب منخفضة في الأبعاد

الهيكلية المتمثلة بعدد العمال الماهرين، والتعقيد الكلي، والرسمية والمركزية، والمكون الإداري: ويمثل الجدول

التالي النتائج التي توصلت إليها "وودوارد" بشأن العلاقة بين التعقيد التكنولوجي والهيكل التنظيمي للمؤسسة

(1) J.NIZET et F.PICHAULT, Introduction à la théorie des configurations. Du "one best way" à la diversité organisationnelle, 1e édition 2e, Bruxelles: de Boeck et larcier s.a

←—————→			الأبعاد الهيكلية
عالي		منخفض	
الإنتاج المستمر	إنتاج واسع	إنتاج بالوحدة	
6	4	3	المستويات الإدارية
14	48	24	نطاق الإشراف
8.1	16.1	23.1	المكون الإداري
عالية	منخفضة	عالية	نسبة العمال الماهرين
منخفضة	عالية	منخفضة	التعقيد الكلي
منخفضة	عالية	منخفضة	الرسمية
منخفضة	عالية	منخفضة	المركزية

استنتاجات وود وارد بشأن العلاقة بين التكنولوجيا وهيكل المنظمة<sup>(1)</sup>

- فمع تكنولوجيا الإنتاج بالوحدة ، تدخل العنصر البشري يبقى قويا ، لان العمل يكون في الغالب منظم في شكل فرق صغيرة ، مواصلة الاعتماد المتبادل و المراقبة المباشرة ، ويجب أن تضع نظاما لهياكل المراقبة المباشرة تكون مرنة جدا لدعم المرونة المطلوبة.

- و إذا كان يتبنى بدلا من ذلك نظام الإنتاج الواسع ، ونظم التحكم الميكانيكية هي أكثر ملائمة

لذلك. وتكيفها مع هذه الأوضاع المرتبطة بالتحكم في الهياكل الرسمية.

- وأخيرا، إذا كان نظام الإنتاج للشركة هو من النوع المستمر، يجب أن تضع نظاما لمراقبة أكثر شخصية. مع

(1) مؤيد سعيد السالم ، نظرية المنظمة: الهيكل والتنظيم ، (ط3، الأردن : دار مؤيد للنشر ، 2008)، ص99

درجة عالية من التشغيل الآلي المطلوب يؤدي إلى الاستخدام ليس فقط الإشراف الشخصي وإنما حتى في الصيانة.

ذلك أن التحدّيات المادية، والقيم الوظيفية تشكل عوامل هشاشة (vulnerable) من المرجح أن تتأثر بشكل مستقل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسبب تأثير المخاطر المادية<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى أعمال وودوارد هناك دراسات أخرى قام بها كل من "بيرو" charles perrow

ووجد أن أساليب التنسيق والإشراف تتباين تبعاً لنوع التكنولوجيا، وحدد بعد ذلك عناصر الهيكل الأساسية التي يمكن تعديلها حسب نوع التكنولوجيا المعتمدة في المنظمات.

أما بالنسبة لـ: "تومبسون" James Thompson فيرى أن التكنولوجيا تحدد اختيار الإستراتيجية

الخاصة بعدم التأكيد، وأنه يمكن من خلال إجراء تعديلات معينة في هيكل المنظمة تسهيل عملية تقليل حالة

عدم التأكيد، وبناءً عليه قام "تومبسون" بتحديد تكنولوجيا المنظمات المعقدة بثلاث أنواع حسب طبيعة المهام

المنجزة من قبل الوحدات التنظيمية<sup>(2)</sup> أ-تكنولوجيا طويلة مترابطة ب-تكنولوجيا وسيطة ج- تكنولوجيا

كثيفة .

(1) Jean-François Gleyze et Magali Reghezza, La vulnérabilité structurelle comme outil de compréhension des mécanismes d'endommagement, Géocarrefour-revue française Numéro vol. 82/1-2 (2007),p20

(2) مؤيد سعيد السالم، مرجع سابق، ص105

## المطلب الثالث: نظرية تفاعل النظام التقني /النظام الاجتماعي

ترجم النظرية كل من "ف تريست" و "ف ايميري" f.l trist + f.e emery

عرّفت هذه النظرية على أنها جهد شمولي مخطّط يهدف لتغيير وتطوير العاملين (قيهم ومهاراتهم) وتغيير العمليات والتكنولوجيا والهياكل التنظيمية، وذلك من أجل تطوير الموارد البشرية والاجتماعية، أو تحقيق الأهداف المحددة للتنظيم.

كما عرّف التطوير التنظيمي على أنه جهد مخطّط على مستوى المنظمة ككل، تدعّمه الإدارة العليا لزيادة فاعلية المنظمة وصحتها باستخدام العلوم السلوكية. وتتكوّن عملية التطوير التنظيمي من العناصر التالية:

1- وصف وتشخيص شامل لمشاكل التنظيم والتعرف على طاقاته البشرية والمادية.

2- محاولة تعديل السلوك التنظيمي بما يتفق وأهداف المنظمة وزيادة كفاءتها.

3- إن التطوير التنظيمي يتطلب استمرارية جهود علمية مخطّط لها ودراسة تحليلية شاملة لعناصر التنظيم،

وأهم مكوناتها ما يلي:

أ- دراسة الهيكل التنظيمي ووحداته الإدارية ومدى ملاءمته وإسهامه في رفع كفاءة الأداء.

قام كل من "تريست" و "ايميري" f.l trist + f.e emery بتصنيف البيئات التنظيمية التي يتقرر

على أساسها نوع التنظيم إلى أربع فئات من حيث درجة الثبات ودرجة التغيير فيها ، ودرجة تعقد وتنوع المعرفة

التي تلزمها للعمل والنجاح في البيئة ، حيث رأيا أن البيئات البسيطة تتطلب قليلا من المعرفة الفنية التقنية

،ويمكن كتابة وتحليل هذه المعرفة المطلوبة على شكل تعليمات . أما البيئة المركّبة والمعقدة فإنه يصعب كتابة

النواحي المعرفية المطلوبة على شكل تعليمات للآخرين . أما البيئات الأربعة تتراوح بدرجة غموضها ما بين :

● البيئة الهادئة نوعا ما :

وهذه تمثل بيئة قليلة التعقيد . فرغم أن التنظيم قد لا يستطيع التنبؤ بكافة المتغيرات البيئية إلا انه يستطيع في ظل هذا الوضع العمل بشكل مستقل عن هذه الظروف حيث لا تشكل البيئة بمتغيراتها تهديدا أو قلقا كبيرا للمديرين ولا تؤثر كثيرا على نمط قراراتهم .

- البيئة الهادئة مع بعض التقلبات :

تتميز هذه البيئة بحدوث تغيرات ولكنها متوقعة ، ولذلك فان استمرار التنظيم يعتمد على دقة التنبؤات بتلك التغيرات مما يعطي أهمية كبيرة لعملية التخطيط ، وهو مهمة تستطيع المنظمات كبيرة الحجم القيام بها من خلال تشكيل اللجان التي تشكل منها كافة الأطراف مما يحول دون حصول المفاجآت في المدخلات أو توزيع المخرجات .

- البيئة المزرعة المتغيرة :

تتسم البيئة هنا بوجود تنافس بين التنظيمات لا بد من أخذها بالحسبان عند القيام بالتنبؤات . ولذلك من المهم تبني التنظيمات لأسلوب المرونة في العمل ، وإتباع أسلوب اللامركزية كوسيلة للبقاء ، والترحيب بالأفكار الجديدة من الجميع للتعامل مع هذه الظروف .

- البيئة المضطربة المعقدة :

تعتبر هذه البيئة الأكثر تعقيدا وتغيرا بسبب تداخل العلاقات مع التنظيمات الأخرى ، والتفاعل مع المجتمع، والمنظمات الاقتصادية ، والاعتماد المتزايد على البحث والتطوير للتعامل مع المنافسين ، فهذه عوامل تزيد من حالة عدم اليقين وتستوجب تطوير بدائل ، والتفكير بسياسات تنويع الخدمات

ومجالات العمل لضمان استمرار العمل، وتناسب ذات الطبيعة الميكانيكية والبيروقراطية مع هذه

البيئات الأكثر استقراراً بينما تتناسب التنظيمات العضوية مع البيئات الأكثر تغييراً<sup>(1)</sup>

"تريست" و "إيميري" بيننا أن البيئة والتغيرات الحاصلة فيها تؤثران على الهيكل التنظيمي للمنظمة

وفق الأشكال السابقة، من انتهاج البيروقراطية إلى البحث عن أشكال تسييرية أكثر فعالية وانفتاح.

#### المطلب الرابع: نظرية تفاعل الإستراتيجية / بنية المنظمة

مع إسهامات "الفرد. د. شاندر" Alfred d chandler بشكل خاص.

تركز النظرية على العلاقة بين الإستراتيجية وبنية المنظمة وكيف تحاول المنظمات الإدارية التعايش مع

بيئتها، حيث نجد أن "شاندر" (Alfred Chandler, 1962) يعتبر المؤسسة لا تخضع بشكل كلي

لضغوطات البيئة، حيث يتجلى ذلك من خلال القرارات الإستراتيجية المتخذة وهذا يجسد بصفة أو بأخرى

إرادة المؤسسة في التخفيف من وطأة البيئة.

وضع "الفريد شاندر" مصفوفة. (إستراتيجية وهيكل المنظمة أو اليد المرئية للمديرين) التي تشكل

حاليا قاعدة للباحثين والمدرسين على حد سواء في مجال الإدارة، سواء في مجال إستراتيجية المؤسسات أو

نظريات المنظمات. في هذه المرحلة دون شك في أن العديد من الطلاب وحتى المعلمين والباحثين "نسيانه" وهو

المؤرخ الذي عمل وأكد نفسه دائماً<sup>(2)</sup>.

(1) محمد قاسم القريوبي، نظرية المنظمة والتنظيم، ط4، (الأردن: دار وائل للنشر، 2010)، ص225

2marc-daniel seiffert et éric godelier, histoire et gestion : vingt ans après, revue française de gestion

- n° 188-189/2008,p22

الإستراتيجية ليست فقط ما نخطط للقيام به ولكنها أيضاً ما نقوم به فعلاً بما في ذلك من تصرفات و قرارات لم يكن مخطّط لها سلفاً و لكنّها أتت بشكل عرضي لتناسب واقع الحال المتقلّب و المتغيّر أو لمواجهة أزمات مستحدثة علي الصورة الكلية التي كونها المدير الاستراتيجي عن البيئة الخارجية (و ذلك لأن البيئة متقلّبة بشكل لا يتناسب معها التفكير الخطي و الأفعال المقصودة أو المخطط لها).

تستجيب المؤسسة لبيئتها من خلال تغيير فلسفة ورسالة المؤسسة<sup>(1)</sup> من جهة وكذا تغيير أهدافها وإستراتيجيتها من جهة مقابلة<sup>(2)</sup>،

والإستراتيجية الناجعة في أي منظمة إدارية هي الاستراتيجية المرسومة والتي تأخذ بعين الاعتبار هامش من إمكانية تغييرها وتعديلها وفق ما يقتضيه الظرف ، كما أن المنظمة الأكثر فعالية هي المنظمة الإدارية التي لها أكبر قدر من إمكانية تغيير هيكلها التنظيمي ليتوافق مع أهدافها التي رسمتها في إستراتيجيتها .

ولكي تكون هناك استمرارية في الإستراتيجية لابد أن تبنى على دراسات معمقة للبيئة وتغييراتها المحتملة بالإضافة إلى الحفاظ والاستمرارية في نفس الإطار الإداري لكي يكون هناك استمرارية، وفهم للخطة الأصلية وإمكانية تعديلها إذا اقتضى الأمر بدون أي عوائق مرتبطة بنقص المعلومات ، ولا المعوقات والحواجز النفسية التي يلاقيها بعض الأطارات والانتقادات الموجهة إليهم بطمس معالم سابقهم .

نظرية "شاندلر" لها ما يبررها بقوة حالياً ،ذلك أن جل المنظمات ترسم استراتيجيات وخطط طويلة وقصيرة ومتوسطة الأمد ،وغالباً ما يعترض هذه المخططات عند تنفيذها وأحيانا قبل ذلك أي عند رسمها ،ظهور متغيرات جديدة سواء محلياً أو إقليمياً أو دولياً وفي مختلف المجالات ما دامت البيئة حركية وديناميكية ومترابطة

(1) أحمد سيد مصطفى، إدارة السلوك التنظيمي رؤية معاصرة، (مصر: الدار الجامعية الإسكندرية ، 2000)، ص 472-480

(2) محمود فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، (مصر: الدار الجامعية الإسكندرية ، 2002)، ص 318

،فالمستجدات والطوارئ هي في تزايد متزايد ،وبتأثيرات متزايدة كذلك . ومنه لا بد لهذه المخططات والاستراتيجيات أن تعدل دوريا وتقوم وفق معطيات البيئة وان تكون فيها صفة المرونة التي تسمح بذلك.

### المطلب الخامس :نظرية تفاعل الثقافة بنية المنظمة

تنسب هذه النظرية الى أعمال المفكر الإداري الأمريكي ذو الأصول اليابانية "وليام اوشي" William

ouchi

جاءت نظرية "وليام اوشي" في الإدارة في بداية الثمانينات من القرن العشرين بالتركيز على الإدارة اليابانية المتأثرة بدورها بالبيئة الاجتماعية الخاصة بالمجتمع الياباني، وبخاصة الأسرة اليابانية التي تقوم على مبدأ الاحترام لرب الأسرة، وإطاعة أوامره، في حين يكون هو مسؤولاً عنهم ومشاركاً إياهم في اتخاذ القرار، وألقى هذا الأمر بظلاله على العمل الإداري داخل المؤسسات، على اعتبار أن المديرين والأفراد بمثابة أسرة واحدة، وهو ما أدى إلى الأثر الكبير على إنتاجية الأفراد وإخلاصهم لمؤسستهم بشكل كبير.

هاته الشراكة لا تعني تسلط الإدارة العليا لكن لتحقيق الفعالية لا بد أن تكون الصرامة موجودة أحيانا ،

فإن كان التسلط يؤثر تأثيراً سلبياً على بيئة العمل، وقد يرى المدير المتسلط أنه ينفذ أحياناً وأن العمل ينجز بشكل سريع ، لكنه إنجاز وقتي لأنه على المدى البعيد يولد بيئة مليئة بالنزاعات والتوترات التي تؤثر سلباً على جو العمل وبالمقابل فإن استخدام الحزم والصرامة هو احتياج إداري مهم في كثير من المواقف ويقصد بالحزم إلزام الموظفين بتنفيذ الأوامر المعطاة لهم بهدف إنجاز الأعمال المطلوبة وتوضيح الأهداف

---

العامّة بشأنها بلباقة ودبلوماسية بحيث يعمل الموظفون على تنفيذها بروح الفريق الواحد عن قناعة تامة أنّها تصب في مصلحة العمل وأنّها يجب أن تؤدّى بطريقة صحيحة في الوقت المطلوب وبعيدة عن الآراء والمصالح الشخصية<sup>(1)</sup>. فالإدارة تراهن على رفع المستوى الثقافي في المؤسسة لتفعيل الالتزام بالمسؤولية الاجتماعية ، من خلال الاستعانة بعنصر بشري أكثر كفاءة ووعياً مع محاولة تحديث ثقافة العنصر البشري الأصلي عن طريق الدورات التدريبية والتكوينية والحملات التحسيسية التوعوية.

---

(1) نوال بنت إبراهيم العواد ، 'في تعليق حول دور الأسلوب الإداري في إنتاج الموظف'، مجلة التنمية الإدارية (دورية سعودية) العدد 98 رمضان 1433  
/أوت 2012، ص31

## المبحث الثالث : خصائص الإدارة الموقفية

لقد ازدادت الأزمات والكوارث والمخاطر ومختلف التغيرات العميقة في البيئية الوطنية والدولية على مختلف الأصعدة والمستويات ( اقتصادية ، اجتماعية ، أمنية ، بيئية .. الخ ) ابتداء من النصف الثاني من القرن العشرين بشكل كبير وهناك من الأزمات ما شكل أحداث عالمية مهمة نقاط معلّمة في التاريخ مثل: أزمة الصواريخ في خليج كوبا (1962)، انفجار مفاعل تشيرنوبيل النووي (1986)، انهيار جدار برلين نوفمبر 1989 ، فجيرات 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية، الزلزال و التسونامي الناجم عنه و الذي ضرب المحيط الهادي في 24 ديسمبر 2005 مخلفا قرابة ثلث مليون قتيل وخسائر مادية ضخمة جدا في دول عديدة<sup>(1)</sup> وفي دائرة للتأثير تزيد مساحتها على عشرات الملايين من الكيلومترات المربعة .. الخ، اغلب هذه الأحداث هي أحداث فجائية وشديدة التأثير خلفت أحداث عميقة في المناطق التي ضربتها استوجب تدخل الحكومات والمجتمع الدولي والمنظمات العامة والخاصة بشكل كثيف لإعادة الأوضاع إلى الحالة الطبيعية ، وقد أصبح في زماننا هذا "فريق إدارة الأزمة" وكذا "فريق إدارة الكارثة" أو " خلية الأزمة " ... الخ ، التي أصبحت من المصطلحات الشائعة الاستعمال في الحياة اليومية للأفراد والمنظمات و في اللغة الرسمية للمؤسسات، ووجدت الحكومات والمنظمات العامة والخاصة من خلال الأساليب التقليدية للإدارة صعوبة وقصور في التعامل مع المستجدات ما أوجب عليها البحث واعتماد طرق أكثر مرونة تأخذ شكل فرق "إدارة الأزمات" ، "خلية لإدارة الكوارث"... الخ حتى أن بعض الدول اهتمت بالأمر وأخذته على جانب كبير من الجدّية مثل روسيا الفيدرالية

(1) في تقرير للبنك الدولي حول الأخطار الطبيعية، والكوارث غير الطبيعية: اقتصاديات الوقاية الفعالة سنة 2010، ورد فيه أن "المستقبل ينطوي دائما على انعدام اليقين ومع ذلك يبدو جليا أن المدن ستنمو وان المناخ سيتغير، وان كان على نحو متباين، وإذا ما أحسنت إدارة المدن، فإنها تستطيع الحد من قابليتها للتضرر حتى في عالم أكثر احترازا واعتي رياحا " وهنا تأكيد على عنصر الهشاشة vulnerability كعنصر مساعد لوقوع الكوارث

التي تضم في جهازها التنفيذي على أعلى مستوى وزارة كاملة مكلفة بإدارة الطوارئ<sup>(1)</sup>، وفي دولة مثل الإمارات العربية المتحدة مثلاً هناك: الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث، تحت سلطة المجلس الأعلى للأمن الوطني مهمتها تعزيز إمكانيات الدولة في إدارة ومواجهة ووضع متطلبات استمرارية العمل خلالها والتعافي السريع منها بالاستعداد والتخطيط المشترك واستعمال كافة وسائل التنسيق والاتصال للحفاظ على الأرواح والممتلكات<sup>(2)</sup>، كما أن جل دول العالم لها ما يسمى بمخططات النجدة ومخططات الطوارئ (contingency plan or/ emergency plan)، وفيه توضيح للآليات المتخذة وسبل إدارة الكوارث والأزمات ومختلف الأحداث الطارئة .

### المطلب الأول: التفاعل الايجابي مع البيئة

تعرف البيئة environment بأنها المجال الذي تحدث فيه الإثارة والتفاعل لكل وحدة حيّة، أو هي كل ما يحيط بالإنسان (أو المنظمة من طبيعة ومجموعات بشرية ونظم بشرية وعلاقات شخصية . كما يمكن تعريفها بأنها الإطار الذي تعمل أو الذي توجد فيه المنظمة الاجتماعية، أو: كونها تلك الأحداث والمنظمات والقوى الأخرى ذات الطبيعة الاجتماعية، والاقتصادية، والتكنولوجية والسياسية والواقعة خارج نطاق السيطرة المباشرة للإدارة<sup>(3)</sup>

(1) تم تأسيس الوزارة في جانفي 1994 في عهد الرئيس بوريث بلتسن ولا زالت قائمة إلى يومنا هذا

(2) طوارئ وأزمات ، دورية فصلية إماراتية، العدد 1، ماي 2012، ص3

(3) مؤيد سعيد السالم، مرجع سابق، ص110

كل النظم الإدارية المفتوحة لديها مدخلات ،عمليات تحويل ومخرجات ،والمنظمة من خلال تفاعلاتها في البيئة تحصل على مدخلاتها العديدة من المنظمات الأخرى ، وهي لا تتمكن من الاستمرار والنمو إذا ما لم تقبل المنظمات الأخرى ذات العلاقة وكذلك المستهلكون مخرجاتها المتمثلة بالسلع والخدمات باستمرار.

ولكي تقف المنظمة على الأساليب الفعلية لتنفيذ الأعمال في أنشطتها المختلفة ، ومن اجل أن تبقى على اتصال مستمر مع النظم الخارجية لابد أن يكون لها نوع من المعلومات المرتدة تساعد في اكتشاف الأخطاء والمتغيرات الجديدة أو الطارئة في الوقت المناسب ، وهذا يمكنها من البقاء بشكل حيوي وفعال ، ويساعدها على التأقلم أو التكيف مع النظم المحيطة بها والمواقف والمتغيرات الطارئة .

تتسم الإدارة الموقفية بالتحري في أوجه نقص وقصور النماذج النظرية الأخرى عن إعطاء تصور شامل وإدراك كامل للمتغيرات التي تتحكم في سلوك المنظمة ،فظاهرة عدم إمكانية استيعاب قوانين أو (تعميمات ) الظواهر المنظمة وفهم متغيراتها وإدراك معالمها لازالت محطّ دراسة وتحليل العديد من الباحثين (1):

1-عدم الثبات في المواقف السلوكية (زمانا ومكانا ) بسبب طبيعة الإنسان والجماعة ،وما يؤثر في سلوكهما من متغيرات مختلفة .

2- الطبيعة الديناميكية التي تميّز البيئة التي تعمل فيها الإدارة ،وتغيرها الدائم وباستمرار

'وكفاءة الإدارة تظهر من خلال " :أن تستمر بممارسة نشاطها بوتيرة مناسبة وملائمة لجميع الأحوال العادية منها والطارئة " ، أي أن لا تقتصر كفاءتها على الأوضاع المعتادة والظروف الطبيعية ،بل يجب أن تكون جاهزة ومستعدة سلفا للعمل الجيد ،مهما تبدلت الأمور ،وصادفتها من مفاجآت . ذلك أن هنالك حالات غير منتظرة أو غير متوقّعة وخارجة عن إرادة الإدارة قد تحدث من حين لآخر ،وقد تشلّ تفكيرها وبداهتها

(1)خليل محمد حسن الشماع ،حضير كاظم محمود،نظرية المنظمة ،ط2،(الأردن:دار المسيرة للنشر والتوزيع ،2005)،ص96

،وتوقعها بالحيرة والارتباك إذا لم تكن قد توقعتها توقعا كليا أو جزئيا واستعدت لمواجهتها ، وتؤخر ردود فعلها وإجراءاتها فتعطل أعمالها وتترك نشاطها وتوقعها بخسائر بشرية أو مادية ،علاوة على الذعر والفوضى من قبل جماهير العاملين أو المواطنين ،والآثار النفسية التي تصيبهم وتزيد من النتائج السلبية للطارئ وتفاقمها كما تعطل إجراءات الإنقاذ (1)

إن اعتماد أسلوب الإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة الهدف منه تحقيق المرونة في التعامل مع التغيرات السريعة وغير المتوقعة في أحيان كثيرة في البيئة المحيطة بالموقف وكذلك لمميزات الإدارة الموقفية ذاتها المتميزة بالمرونة والفعالية وسرعة التكيف ، ويمكن توضيح خصائص المنظمات الموقفية فيما يلي :

1 سرعة التكيف والاستجابة للمواقف الطارئة .

2 تمايز الأعضاء في تلك الإدارة حسب مهارتهم وخبراتهم وليس على أساس المراتب الإدارية .

3 تزيد القدرة على إنشاء علاقات سريعة أثناء العمل والقدرة على نسيانها بمجرد انتهاءه

ويضمحل الولاء للوظيفة ويحل محله الولاء المهني داخل هذه الإدارة . (2)

كما تلعب الشفافية دورا مهما في التعامل مع الموقف سواء بالنسبة للدول أو المنظمات أو

الأفراد، فيجب طرح الحقيقة كاملة في الوقت المناسب وبال حجم الحقيقي للأزمة حتى تتمكن

الجهات المعنية بالأزمة من إدراك حجمها واستيعابها وتقديم يد المساعدة لحلها أو الحد من أثارها،

كما أن التعقيم الإعلامي وتعدد مصادر المعلومات وتناقضها يشكل عوامل لخلق الاضطراب

(1) عنان شيخ الأرض و احمد عبد السلام دباس ،الإدارة الرشيدة ،(دمشق :دار الفكر ،2002)،ص-ص،171-172

(2) السيد عليوة، مرجع سابق ، ص20

وعدم الاستقرار وانتشار مشاعر الخوف والقلق بين الأفراد التي تجدد البيئة الخصبة لها في شح أو انعدام المعلومات .

لكن بالرغم من هذه المزايا والخصائص الجيدة ، إلا أن هناك عناصر مثل : البيئة المتحركة باستمرار التي تأتي فيها المنظمة الموقفية، ضيق الوقت ، وكذا عدم وجود نموذج أو نمط إداري قار ومستقر محدد المعالم والمستويات ويحدد العلاقة بينها ، خاصة في مجال الاتصال الإداري و توزيع المسؤوليات... الخ، يرهن فعالية المنظمات الموقفية خاصة إذا ما تم استخدام الخاصية الإيجابية في الأصل ، وهي مرونة المنظمات الموقفية استخداما غير سويا وسلبيا بالقيام تجاوزات في مجال تسيير الموقف من طرف المسؤولين والمرؤوسين على حد سواء.

تأتي المنظمات الموقفية استجابة لبيئة خاصة ومميزة وبالتالي تتأثر بهذه البيئة المتميزة بالحركة وتتابع الأحداث وظهور وتطور عناصر جديدة تشكل تهديدا متنامي للمنظمة ، وبالتالي يجب على المنظمة الموقفية أن تواجه وتتكيف وتتأقلم مع هذا الواقع لتحقيق نجاعة أفضل ، ونجاح المنظمة الموقفية مرهون بالقدرة على التعامل الإيجابي مع هذه المعطيات .

الهيكلة التنظيمية الجيدة هو الذي يتميز ب: (1)

1 التوازن : يتضمن مبدأ التوازن التنظيمي تحقيق العلاقات المتوازنة بين الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة

للفرد، وكذلك التوازن في نطاق الإشراف وخطوط الاتصال الوظيفية ، واعتماد مبدأ وحدة الأوامر

الصادرة عن المستويات الإدارية المختلفة .

(1) خليل محمد حسن الشماع ، خضير كاظم محمود ، نظرية المنظمة ، (الأردن : دار المسيرة للنشر، 2005، ص165)

2- المرونة : يتطلب مبدأ المرونة قابلية الهياكل التنظيمية المراد تصميمها على استيعاب التعديلات

التنظيمية المستمرة تبعا للمتغيرات الداخلية والخارجية التي يتطلبها البناء التنظيمي الفعال

3- الاستمرارية : يشير مبدأ الاستمرارية إلى ضرورة اعتماد القواعد العلمية الرصينة في بناء الهياكل

التنظيمية وتوحي الدقة في تشخيص الواقع إلى جانب استشراف التغيرات المستقبلية بدون أن

يتعرض البناء إلى تغيرات جوهرية متكررة من شأنها إرباكه .

ومن هنا تظهر بوضوح أهمية اعتماد القواعد الموضوعية في تصميم الهيكل التنظيمي بما يؤمن تحقيق

أهداف المنظمة بشكل مستمر وبكفاءة .

### المطلب الثاني : فريق الإدارة الموقفية

تتسم التنظيمات المؤقتة بالتقسيمات الأفقية وقلة المستويات الإدارية ، وعدم الحاجة الكبيرة للرسمية

والتقنين ، ويغلب على إدارتها النمط اللامركزي ، وتتسم بالمرونة والقدرة على تحقيق التجاوب المطلوب مع

متطلبات البيئة .

ويعود سبب تنوع التقسيمات الأفقية للتنظيم لوجود عدد من المهنيين وذوي الخبرة العالية يعملون في

التنظيم. وهم في العادة فئة من الذين يتلقون تدريباً عالياً في مجال سلوكيات العمل في الجامعات والمعاهد العليا

قبل التحاقهم بالعمل ، مما يعني التنظيمات من ضرورات التقنين للقواعد والإجراءات بشكل تفصيلي ، وهذا

أمر غير موجود في الأعمال الروتينية التي لا تحتاج إلى كفاءات متخصصة بل إلى عمال غير مهرة يجري

تحفيظهم لهذه الإجراءات والشكليات لضمان الالتزام بالسلوك المطلوب وبدرجة كبيرة من الدقة والانضباط .

ويتميز التنظيم المؤقت بالحاجة الدائمة لتطوير حلول مبدعة للتعامل مع المواقف المستجدة مما يجعل عملية التقنين والرسمية غير ذات أهمية لأنها مصممة للتعامل مع المواقف الروتينية والبيئة المستقرة ، أما دواعي إتباع الأسلوب اللامركزي في الإدارة فهي متطلبات السرعة والمرونة وتعذر توافر لثى الخبرات في فئة الإدارة العليا . ولا يستدعي هذا النمط التنظيمي وجود جهاز فني لأن المديرين في مختلف المستويات الإدارية الوسطى والعليا والمستويات الأمامية يتمتعون بالخبرة والتأهيل وليسوا بحاجة لجهاز إضافي من ذوي الخبرات الموجودة أصلا . إن السمة الغالبة على هذا النوع من التنظيمات هو وجود جماعات وفرق العمل التي يتمتع أفرادها بدرجة كبيرة من حرية التصرف والاستقلالية (1)

يأخذ فريق إدارة الموقف أشكالا مختلفة من خلية أزمة إلى فريق للطوارئ ، لجنة للمتابعة ... الخ، يعتبر نمط اللجان أسلوبا متبعًا في التنظيمات التي يتطلب إصدار القرارات فيها تعاون عديد من أصحاب الاختصاص ، في إطار المشاركة الجماعية في اتخاذ القرارات مع مراعاة المساواة والديمقراطية في طرح الآراء والمقترحات وكذا المرونة والتركيز على الأنماط غير المركزية لكسب ولاء العاملين ، ولكن هناك وجهة نظر أخرى ترى أن هذا التوقع غير دقيق لأن مثل هذه الأشكال التنظيمية لا تتواجد إلا في عدد أقل من التنظيمات ، وأنها إن وجدت فهي موجودة بجانب التنظيمات البيروقراطية وليست بديلا لها . ذلك أنها لن تكون النمط المفضل للمديرين لأنها تقلص من تأثيرهم ودورهم في اتخاذ القرارات ، ولذلك فإن الاتجاه هو توجه يسير نحو الحفاظ على النمط البيروقراطي ، وأما الأشكال الأخرى فهي مؤقتة كما توحى مسمياتها (2)

ولإدارة الموقف بشكل جيد لابد من توفر "غرفة العمليات" تستعمل لذلك ، وهي مكان مخصص يوجد فيه مدير إدارة فريق الأزمة و مساعدوه و ذلك أثناء وقوع الأزمة أو الموقف ، على أن يكون هذا المكان مجهزا تجهيزا

(1) محمد قاسم القريوتي ، نظرية المنظمة والتنظيم ، مرجع سابق ، ص 261

(2) محمد قاسم القريوتي ، المرجع نفسه ، ص 296

كاملا بكل الوسائل المتاحة و المتوفرة للعمل على إدارة الأزمة أو المواقف المختلفة في مختلف مراحلها بحيث يتحقق الهدف المنشود من ذلك.

تعد غرفة العمليات إحدى التجهيزات الضرورية و الملحة لإدارة الأزمة أو أي موقف آخر إدارة عملية لأنها مركز لاستقبال جميع المعلومات و المدخلات و لتصدير جميع القرارات و الأوامر و المخرجات و حتى تتم إدارة الأزمة و مختلف المواقف الإدارية بقوة و فعالية و كفاءة يجب أن تتوفر في الغرفة الشروط التالية في غرفة العمليات :

أ/ أن تكون في مكان سري و آمن .

ب/ أن تكون مؤمنة بشكل كامل يصعب اختراقها ماديا و معنويا.

ج/ يجب أن تكون مزودة بأحدث الوسائل و الأدوات اللازمة لإدارة الأزمة (اتصالات, خرائط, مجسمات...)

د/ أن تكون مناسبة اتساعا و مريحة و مجهزة بالأجهزة اللازمة.

ه/ أن تؤمن لإدارة الأزمة أو الموقف كل ما يمكن من الرؤية الشاملة و الدقيقة للأحداث و تطوراتها المختلفة من كل الاتجاهات و الزوايا.

و/ تهيئة الظروف الملائمة لمدير الفريق و الفريق العامل معه, ويمكن أن تكون غرفة العمليات في مكان ثابت أو متحرك كما أنها توسع دائرة كم المعرفة عن الأزمة على حساب تناقص الكم المجهول!<sup>(1)</sup>

ويتعزز عمل فريق إدارة الموقف بالتخطيط العملياتي

على الرغم من أنه لا يتم اللجوء إليه إلا نادرا في هذا السياق، إلا أن الهدف من وضع التخطيط العملياتي

(1) إبراهيم فواز الجبوي، الإعلام والرأي العام أثناء الأزمات، (دمشق: دار طلاس للنشر، 211)، ص96

هو تعزيز النفقات اللازمة، وتنظيم كل ضرورات العمل لأطول فترة من الزمن ومع استخدام الحد الأدنى من

الموارد:

(1) إنجاز العمليات الضرورية والمهمة والمحافظة عليها .

(2) إدخال بناء متكامل جديد في النظام.

(3) توليد وإرسال ما يكفي من محطات تكون قادرة على مواجهة الحدث بمعايير الأمن المتفق عليها .

(4) توفير إمدادات كافية من المواد المتاحة (الوقود (بما في ذلك الطاقة المائية)، وقطع الغيار، والإضاءة وزيت

التشحيم المتابعة، والهيدروجين، النيتروجين وغازات نادرة وغيرها.

(5) تفعيل العقود التجارية .

بالإضافة إلى ذلك، سيكون من الممكن إضافة التقديرات الضرورية في الميزانية وبالتشاور مع المرافق المترابطة

ذات الأهمية،<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة لنقاط الضعف الممكن أن تكون في فريق إدارة الموقف :

-احتمال بروز التناقضات والصراعات كقيام بعض أعضاء التنظيم بسلوك يتعارض مع سلوك الآخرين في

التنظيم، أو بشعور بعض أعضاء الفريق بأن آخرين يعملون ضدّهم ويعيقون تحقيق أهدافهم مما يخلق لديهم

الشعور بالإحباط يقودهم إلى تفسير طبيعة الموقف ، ومقاصد الطرف الآخر، لعدم وجود خطوط فاصلة بين

الرؤساء والمرؤوسين ، ولغموض السلطات والمسؤوليات مما يخلق نوعاً من التوترات النفسية والاجتماعي بين

العاملين في التنظيم . إذ قد يصعب على بعض أعضاء التنظيم التعامل مع المتغيرات السريعة والتعايش مع

(1) U. G. Knight , Power Systems in Emergencies From Contingency Planning to Crisis

Management ,( England : John Wiley & Sons Ltd,2001),p78

ضرورات تقاسم السلطات والمسؤوليات مع أعضاء الفرق والجماعات المختلفة ، ولذلك فإن هذا النمط قد يكون اقل كفاءة من النمط البيروقراطي<sup>(1)</sup>، لكنه في نفس الوقت ضروري للاستجابة لمتطلبات الظروف والبيئة المتغيرة والمستجدات .

### المطلب الثالث : عامل الوقت والإدارة الموقفية

يشكّل عامل الزمن أهمية كبيرة على مستوى الأفراد والمؤسسات فكُلما كان الفرد أو المؤسسة على استعداد وجاهزية فائقة ولديه القدرة للتعامل مع الأحداث بما تتطلبه من خفة ومرونة واستجابة فورية أمكن السيطرة على الأزمة واحتوائها والخروج منها بأقل الخسائر .

الوقت أغلى وأندر مورد إنساني وتنظيمي، اهتمت به الإدارة منذ نشأتها كعلم وحتى الآن، حيث ترى أن الاستخدام الفعال والملائم للوقت يفسّر الفرق بين الإنجاز والفشل، و الإدارة الفعّالة للوقت تعني إدارة الحياة، وكل نشاط إنساني، إذا أدير بفعالية حقّق المرجو منه.

تطوير الوعي بأهمية الاستخدام الفعال للوقت ، حيث يتطلب النجاح في تبني أي برنامج لإدارة الوقت ، تنمية الإحساس الفردي بقيمة وأهمية وحتمية الاستخدام الفعال للوقت كسبيل للنجاح الشخصي والأسري والمهني، وتحديد أسباب الفشل في الاستخدام الفعال للوقت لنجاح الإدارة الفعّالة للوقت، وينبغي التعرّف على الأسباب التي أدت إلى الاستخدام الحالي غير الفعال ومحاولة تقديم رؤية جديدة للتصويب والتقويم واستغلال هذا المورد الثمين.

(1) محمد قاسم القريوبي ، نظرية المنظمة والتنظيم ، مرجع سابق ، ص262

الأزمات والمواقف الصعبة تشتت الجهود وتصرف الاهتمام عن المهام ذات الأولوية حتى يتم مواجهة

الحدث، وينبغي التنبؤ بالأزمات ومختلف الأحداث وعمل سيناريوهات للتعامل العلمي معها وإدارتها إذا وقعت.

كما أن الافتقار لمهارات الاتصال يترتب عنه ضياع الوقت لتصحيح الأوضاع الخاطئة الناجمة عن قلة أو انعدام أو عدم فعالية الاتصال.

وهناك إستراتيجيات لإدارة الوقت وأولها تحديد أهداف واضحة لإدارة الوقت. فوجود أهداف واضحة أساس للأداء الفعّال. ويتطلب النجاح الشخصي والمهني تحديد ما نبتغيه ووضع أهداف محددة وواقعية وقابلة للتنفيذ تعظم قدراتنا ولا تستنزف طاقتنا والبدء بالأولى ثم الأولى، لأن ترتيب الأولويات أثناء التصرف الإداري يكون بمثابة تصرف حكيم لتجاوز عائق ضيق الوقت وعدم الاستقرار في الأوضاع في معظم الأوقات. فالقضايا

تختلف، منها القضايا الاستعجالية والقضايا غير الاستعجالية، وفيه قضايا تتطور بسرعة وقضايا يمكن التحكم في سرعة تطورها والتغيرات الطارئة عليها، وفيه قضايا ترتبط بغيرها وقضايا تكون شبه مستقلة ولا تؤثر في باقي القضايا، وعليه فالقائم على التنظيم الموقفي قبل أن يتصرف في أي اتجاه لا بد أن يحدّد من أين يبدأ، ثم يرتب القضايا التي تعترضه حسب الأهمية، الخطر الذي تشكله ودرجة أهميتها. وإدارة الوقت تبدأ من الاستشعار

المبكر للموقف باستعمال مختلف تقنيات الإنذار المبكر، السرعة في فهم وتحليل الموقف، عناصر قوته وعناصر ضعفه ثم يأتي السرعة في التصرف بتعبئة الموارد المادية والبشرية المتاحة وجعلها مسخرة لهدف إدارة الظرف الطارئ، وهناك دائما فرق بين السرعة والتسرع أو الارتجال بمفهومه السلي، حيث يكون التصرف قبل إدراك الظاهرة جيدا، وهو سلوك يأتي بالسلبات أكثر من الإيجابيات .

## المطلب الرابع: مراحل الإدارة الموقفية

يمر التعامل مع الموقف بمراحل متتالية ومتتابعة على النحو التالي<sup>(1)</sup>:

المرحلة الأولى: فهم الموقف والإحاطة بعناصره الضاغطة وجوانبه الارتكازية الخاصة به ، وهو فهم يتناول طبيعة الموقف ، وكذلك تبدلات الموقف ، ومدى استقرار عناصره التي يتعامل معها ، فقبل إحداث أي تصرف أو ردّة فعل لا بد من فهم الأمر الذي حدث بالضبط بتحديد معالمه ، مصدره ، شدته .

المرحلة الثانية : الإعداد للتعامل مع الموقف وفقا للأولويات الخاصة بالكيان الإداري ، وهي أولويات تحتاج إلى منظور استراتيجي للحكم عليها في ضوء الاعتبارات السائدة في الكيان الإداري . سواء كانت اعتبارات اقتصادية أو غير اقتصادية ، وفي ضوء وفرة الموارد وقابليتها للاستخدام وتأتي هذه المرحلة بعد تحليل الموقف ، تقييمه ، وتحديد مدى خطورته والأضرار والتهديدات المحتملة له

المرحلة الثالثة : بعد تحديد إمكانية التصدي للموقف يكون التعامل معه وفقا للأولويات والاجرائيات التي تتم وبدائل اتخاذ القرار الممكنة ، والتي تحتاج إلى تنفيذ سريع ، ووفق لسيناريوهات معدّة من قبل ، مع إجراء التعديلات عليها وفق ما تقتضيه الأوضاع الخاصة بالمعاملات ، وما يقتضيه تنفيذ كل منها ، وعلى أن يتم ذلك بسرعة وفاعلية كاملة .

المرحلة الرابعة : متابعة هذا التعامل وتحديد أثاره وتصحيح ما يحدث أولا بأول ، وبالشكل الذي يضمن كل من:

- استمرار الكيان الإداري

- أداء الكيان الإداري لوظيفته

(1) محسن احمد الحضيبي ، الإدارة الموقفية - المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة ، مرجع سابق ، ص30.

## - حيوية وفاعلية الكيان الإداري

وفي كل هذه المراحل يتم: رصد وتتبع وتحليل ودراسة المستجدات والمتغيرات المؤثرة على أي من هذه العناصر، حتى تأتي عمليات: التخطيط والتنظيم والتوجيه والمتابعة، ناجحة في كافة أنشطة: الإنتاج، التسويق والتمويل وإعداد الكوادر البشرية، ومن ثم يستمر عمل الكيان الإداري بالفاعلية الكاملة .

إن هذه المراحل ، وهي تتم تتصف بأنها سريعة ومتتابعة ومتلاحقة ،وهي مراحل مؤكدة لدى متخذ القرار،وهي تتم بشكل فوري ،حتى أن كثيرا ما تبدو كأنها مرحلة واحدة .

إن هذا الارتباط العملي يجعل كافة المراحل حلقات متصلة في سلسلة واحدة ،متتابعة حتى تأتي تأثيرها وتنتج أثرها في النشاط الذي يمارسه الكيان الإداري ويقوم به ،وبصفة خاصة في إطار المحيط العام الذي يحيط بالكيان ويعمل تأثيره فيه بالشكل الذي يحقق الفاعلية الكاملة . يضاف إلى ذلك التدريب للتعامل مع المواقف الصعبة بمثابة العنصر الذي يضمن الاستعداد الدائم والاحتياط للمواقف المختلفة .

## خلاصة الفصل الأول :

يمكن تسجيل الاستنتاجات التالية من خلال الفصل الأول :

- الإدارة الموقفية هي من الأشكال الحديثة في التسيير التي تأخذ بالحسبان تأثيرات البيئة الخارجية على المنظمة الإدارية بشكل كبير

- ظهرت النظريات الموقفية في عقد السبعينات من القرن الماضي بشكل خاص في إطار تطور الدراسات البيئية للمنظمات

- هناك إسهامات نظرية عديدة للنظريات الموقفية تورد في مجملها تأثير الهيكل التنظيمي للإدارة بالعناصر التالية حسب كل نظرية :

نظريات البيئة /التكنولوجيا /النظام التقني /الإستراتيجية /الثقافة

- تتميز الإدارة الموقفية بخصائص متأصلة في ذاتها وهي عدم الاستقرار البيوي والوظيفي وعدم وجود نموذج قار يمثل الصورة النمطية للإدارة ، كون التنظيم الموقفي مؤقت ، من جهة ومن جهة ثانية عناصر البيئة المتحركة والمؤثرة بشدة في المنظمة الموقفية وهي تحديات للمنظمات الموقفية.

-مراحل الإدارة الموقفية لا تختلف عن المراحل في أي إدارة إنما المتغير الوحيد هو الحركة الكبيرة وعدم الاستقرار على مستوى بيئة المنظمة التي تطبع المنظمات الموقفية :

فهم الموقف، تحليل الموقف، تقييم الموقف، بدائل اتخاذ القرار، التدريب على التعامل مع الموقف، الاحتياط

للمواقف المختلفة و اتخاذ القرار هي عناصر ضرورية للتفاعل الجيد والناجع مع مختلف المواقف .

## الفصل الثاني:

# الإدارة الموقفية في المنظمات والدول الحديثة

المبحث الأول: مبررات اعتماد الإدارة الموقفية

المبحث الثاني: الإدارة الموقفية في المنظمات العامة والخاصة

المبحث الثالث: الإدارة الموقفية في الدول الحديثة

## تمهيد :

إن الألفية الثالثة تتميز باللاأمن الحقيقي أو الافتراضي يضاف لها تضخم المعايير الأمنية في مختلف المجالات : البيئة ، الصحة ، النقل ، دون الحديث عن اللاأمن الغذائي ، علاقات الأفراد ، الأمن الديموغرافي .... الخ<sup>(1)</sup>، والتهديدات هاته أصبحت تتزايد يوميا وباستمرار ، وغالبا ما تحدث أوضاع صعبة وغير مستقرة تستهدف الأفراد والمجتمعات والمنظمات جميعا ،وان كان الأفراد يتصرفون وفقا لمواقعهم وتكويناتهم وميولاتهم وأهدافهم، فان المنظمات تتصرف من منطلق التخطيط والتصرف الواعي والهادف ،وعليه ففي الكثير من الحالات تكون الحاجة إلى منظمات موقفية للتكيف ضرورة ملحة و لا مفر منها لتجاوز التأثيرات القاسية التي تحدثها البيئة المتغيرة باستمرار على المنظمة والعاملين والمتعاملين على حد سواء.

وقد فرضت المنظمات الموقفية نفسها على الساحة نظرا لمجموعة من الأسباب منها : ( فشل منظومة الوقاية من الأزمات والكوارث -ازدياد الأعمال الإرهابية - الكوارث التكنولوجية - الكوارث الطبيعية - انتشار الجريمة المنظمة - تشابك العلاقات وتداخل الفواعل في المنظمات والدول الحديثة) وهي تهديدات في الكثير من الأحيان غير نمطية وغير مألوفة بالوتيرة أو الشدة ذاتها والتواتر أو التكرار ذاته ما يستوجب تنظيمات إدارية أكثر مرونة لإدارة المخاطر والتهديدات الناشئة ،نتناول عناصر هذا الفصل من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول :مبررات اعتماد الإدارة الموقفية

المبحث الثاني :الإدارة الموقفية في المنظمات العامة والخاصة

المبحث الثالث :الإدارة الموقفية في الدول الحديثة

(1) السيد عليوة ،مرجع سابق ، ص 07

## المبحث الأول: مبررات اعتماد الإدارة الموقفية

هناك مجموعة من العوامل والعناصر تبرّر اعتماد الإدارة الموقفية كبديل ظرفي وكحل أمثل للتكيف مع الكثير من المواقف الإدارية الصعبة التي تفرضها البيئة التي تتطوّر وتنتج عناصر جديدة بدورها تتطوّر باستمرار وتشكّل مجال أوسع للتأثير والتأثر، خاصة في ظل وضع محليّ وعالمي أصبح يتقارب باستمرار ويتأثر الكل في ظل عالم الشبكات وتكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة، فالإدارة المنغلقة على نفسها وعلى محيطها القريب لم يعد لها وجود في عالم تنافسي أصبحت فيه الإدارات الخاصة تنافس الإدارات العمومية حتى في اختصاصاتها التقليدية مثل التعليم والصحة، كما أن قرب الإدارة من المتعاملين معها أصبح حاجة وضرورة أكثر إلحاحاً للحفاظ عليهم وتقوية عنصر الثقة والطمأنينة لديهم، ومنه فالأساليب الإدارية التقليدية المبنية على البيروقراطية والإحتكام الصّارم للنصوص التنظيمية والتقيّد بقنوات التواصل الرسمية لا بد من إعادة النظر فيها، بإعطاء فسحة أكبر من الحرية واللامركزية في اتخاذ وتنفيذ مختلف القرارات دون الرجوع للمستويات المركزية، وكذا إعطاء الحرية للتحرك في المستويات الإدارية الأدنى لمواجهة كل التهديدات والتحدّيات المحتملة، وإشراك كل من يمكن أن يساعد ويخدم التنظيم عند الحاجة إليه دون الرجوع إلى الإجراءات الروتينية والتعقيدات البيروقراطية في ذلك.

يتم اعتماد الإدارة الموقفية من طرف المنظّمات العامة والخاصة على حد سواء نتيجة لمجموعة من المخاطر والتهديدات التي تطبع بيئة عملها من: مخاطر العولمة، الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، المنافسة، انتشار شبكات الإجرام والمخدرات، المخاطر المرتبطة بتكنولوجيات الاتصال الحديثة... وغيرها، وهي عوامل تحتاج تعبئة أكبر للموارد، وتنسيق ومرونة أكثر بين مختلف المستويات والفواعل.

## المطلب الأول : العولمة ومخاطرها

نتيجة لتشابك العلاقات وتداخل الفواعل في المنظمات والدول الحديثة ، بالإضافة إلى الحركية الكبيرة التي يعرفها العالم سواء في مجال القيم أو التغيرات الاجتماعية والاقتصادية في إطار العولمة ومظاهرها خاصة بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين والشركات الصناعية والتجارية حيث تزداد مخاطر المنافسة والأزمات المالية، وبهذا أصبحنا نعيش في مجتمع الأزمات على حد تعبير Ulrich beck ( الريش بيك).

وللعولمة آثار مختلفة على الدول والأمم والشعوب والأفراد منها الآثار الايجابية خاصة في مجال التواصل والمواصلات بشتى أنواعها واستفادة شعوب وأمم كثيرة من تجارب وخبرات أمم وشعوب أخرى ، إلا أنها (العولمة ) لها الكثير من التأثيرات السلبية والمخاطر على دول كثيرة، وخاصة في مجال تهديد المصالح الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا الخصوصيات الثقافية والحضارية والدينية ، فمثلا "من النتائج المباشرة للعولمة تعميم الفقر، وهو نتيجة حتمية لتعميق التفاوت . إن القاعدة الاقتصادية التي تحكم اقتصاد العولمة هي إنتاج أكثر مما يمكن من السلع والمصنوعات بأقل ما يمكن من العمل . إنه منطق المنافسة في إطار العولمة ، ومن هنا نلاحظ أن الظاهرة الملازمة للعولمة ورببيتها الخوصصة هي تسريح العمال والموظفين" (1)

ومن الأسباب والعوامل التي تجعل العولمة أكثر تأثيرا ، نجد: التغيرات المتسارعة على البيئة،'فالتاريخ يبين لنا في السابق ، فترات تكون مستقرة وثابتة ثم تتلوها فترات يحدث فيها تغيرات ، ربما تكون ذات أثر بسيط أو كبير على الفرد والمجتمع ثم تعود إلى الاستقرار ، ولكن وفق أوضاع أو نظم ومفاهيم حديثة . كل هذه التطورات والتغيرات جعلت الحياة ، حياة جديدة متجددة في المعرفة والأفكار والقيم والثقافة ونظم المجتمعات فأصبح

(1) محمد عابد الجابري ، قضايا في الفكر المعاصر ، (ط1، لبنان مركز دراسات الوحدة العربية ، جوان 1997)، ص141

الجديد جديدا، لا لأنه لم يكن موجودا من قبل ، بل لأنه تغيّر في نوعه وأسلوب أداءه أو في طريقة تنفيذه ،

إذن الثابت في هذا الزمن هو الجديد وحجم ونطاق التغيير ، وهكذا تتغيّر الحياة" (1)

ربما الدراسات البيئية سبقت الدراسات حول ظاهرة "العولمة" في الكثير من المجالات والتخصّصات المعرفية

لدواعي مرتبطة بنشأة الظواهر، سياقها الزماني، بالإضافة إلى موقعها في قائمة الأولويات الرسمية للدول وفي

سياسات الحكومات، ومدى تناولها في المنابر الإعلامية و في الدراسات الأكاديمية . 'فلسنات عديدة درس

علماء الاجتماع و البيئية الأخطار الطبيعية والحاجة إلى الادارة الموقفية في مواجهة تأثيرها (وايت 1942؛

كيتس عام 1962؛ بيرتون وآخرون. 1978؛ 1993). ومع ذلك فالدراسة المفصّلة حول تأثير خطر

التكنولوجية حديثا لم تأخذ درجة كبيرة من الأهمية ويجري التركيز على تحليل وتقييم الاستجابة لكلا من

المخاطر الطبيعية والتكنولوجية على حد سواء ما هي إلا في السنوات الأخيرة. إن حدود التأمين ضد مخاطر

معينة أصبحت، في الواقع، غير قابلة للتأمين. هذه المخاطر المحتملة في كثير من الأحيان تكون شديدة الآثار

سواء البيئية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، و أصبحت تدرك بشكل متزايد من طرف الجمهور عبر

وسائل الإعلام، ... وقد أدى هذا إلى سلسلة من المناقشات الأكاديمية وعبر وسائل الإعلام حول مفاهيم

المخاطر وآثارها على العلاقات الاجتماعية، والتفاعل بين العمليات المحلية والعالمية<sup>(2)</sup>. وهذا نتيجة الانتشار

الواسع وغير المسبوق بهذا الشكل لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وعولمتها سواء في مجال البث، أو في مجال

الموضوعات والقضايا المثارة، ومنه أصبحت الحدود تتلاشى من يوم إلى آخر بين كون القضية محلية أو عالمية

(1) محمد بن يوسف النمران العطيّات، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير - رؤية معاصرة لمدير القرن 21، (الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع

، 2005)، ص 59

(2) Jon coaffee, Terrorism, risk and the Global city : Towards Urban resilience, (England :

ashgate Publishing limited, 2009), P6

،فاغلب القضايا أصبحت عالمية ما دام فيه عولمة لتكنولوجي الإعلام والاتصال وشبكة الانترنت ومختلف الوسائط الإعلامية العالمية.

إن فشل منظومة الوقاية من الأزمات والكوارث ومختلف الظواهر المتسمة بالتطرف والتي تهدد حياة الناس وممتلكاتهم تهديداً بليغاً ، أو على الأقل القصور والنقص الذي يطبع هذه المنظومة فبالرغم من الأموال الطائلة التي تصرف والتجهيزات الحديثة للرصد وشبكة المعلومات المتطورة المستخدمة ،والدراسات والأبحاث المنجزة من طرف الأخصائيين في مختلف المجالات المعرفية ومواقع المسؤولية والعدد الكبير من العملاء والجيوش وشركات الأمن الخاصة إلا أنهم لم يتمكنوا من الوقاية ومنع حدوث الكثير من الأزمات والأحداث المأساوية مثل تفجيرات 11 سبتمبر 2001 في الولايات المتحدة الأمريكية فرغم الترسانة الضخمة لأول قوة عسكرية في العالم ومؤسساتها الاستخباراتية الضخمة والمدعمة بأحدث التقنيات والعتاد المتطور إلا أنها لم تمنع حدوث التفجيرات ، أو اختطاف الرهائن وخاصة في الدول والأقاليم الهشة أو الواقعة في مناطق الصراع والنزاعات المسلحة أو حيث تقل سلطة الدولة خاصة في السواحل المقابلة لمنطقة القرن الإفريقي والصومال ،أو منطقة الساحل في إفريقيا، أو منع وقوع الكوارث الطبيعية المفجعة مثل تسونامي 2004 الذي قارب ضحاياه ثلث مليون نسمة، وبالتالي لما يقع الحدث نكون أمام وضع جديد يكون فيه التعامل مع المستجدات التي يأتي بها الموقف بمرونة وفعالية أكثر من ضرورة، لأنه عند وقوع الأزمة أو الكارثة يكون السبيل الوحيد المتاح هو التعامل معها بفعالية ،فأقاليم مثل منطقة الساحل أو دول مثل الصومال نتيجة للضعف والهشاشة الكبيرة فيها وعجز الدولة عن السيطرة على أقاليم كثيرة أنتج لنا وضعاً حيث تسيطر الشبكات الإرهابية وتفرض منطقتها من خلال القرصنة والاختطافات والمطالبة بالفدية وغيرها من السلوكيات التي تنبذها القوانين والأعراف الدولية ولما تجد أي منظمة أو دولة

نفسها في وضع تحرير رهائنها فان السبل المتبعة غالبا ما تكون في إطار غير تقليدي مهما كانت طبيعة التدخل سواء كان نهج تفاوضي، استعلامي ، أو نهج الحسم العسكري واستعمال القوة .

العمولة تعني القرية الصغيرة حيث يتفاعل الجميع دولا ومنظمات وأفراد، فبالتوافق مع ثورة الاتصالات الكبيرة التي حدثت في السنوات العشر الأخيرة كتب الكثير عن تأثير هذه الثورة على العالم وتحويلها له إلى قرية صغيرة أصبح من الصعوبة بمكان عزل ما يحدث في أي بقعة من العالم عن البقع الأخرى المنتشرة في الكرة الأرضية و سعت ثورة الاتصالات إلى توحيد هذه التجمعات و التقريب فيما بينهم وصهرها في حدود قرية صغيرة محاولة تقليص الفوارق بينهم ثقافية كانت أم دينية أم اجتماعية .

فالمسافات أصبحت قصيرة وأدوات التواصل أصبحت متاحة ،وقلما نجد دولة غير مربوطة في إطار هذه المنظومة الكونية في التجارة والمنظومة الالكترونية ،والاقتصاد والسياسية والمجتمع والقيم... الخ ، حتى أن الأزمات المالية والاقتصادية ، أصبحت لما تضرب دولة معينة تكون لها تداعيات على دول أخرى تزيد أو تنقص حسب ارتباط الدولة بالدولة المعنية بالأزمة و درجة الارتباط بمنظومة الاقتصاد العالمي ، وهو ما ظهر جليًا من خلال أزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2007 ، والأزمات الاقتصادية التي مسّت بعض دول أوروبا الجنوبية خاصة اليونان وقبرص وبشكل أقل اسبانيا وإيطاليا في السنتين الأخيرتين وتأثير ذلك على الاقتصاد ككل في أوروبا والعالم بشكل عام. كما أن للعمولة مخاطر على "الأمن" كمفهوم شامل ومتغيّر المدلولات سواء أمن الدولة ، أمن المجتمع أو أمن الفرد، حيث لم يعد الأمن هو تحقيق الحماية والسلامة الترابية والدفاع عن الإقليم من أي خطر داخلي أو خارجي، غالبا ما تكون قوة أجنبية ،والاستعداد يكون بزيادة التعداد والعدة العسكرية ،فحاليا نحن نعيش في أجواء مفتوحة وحدود قابلة للاختراق أكثر من أي وقت مضى ،فشبكة الانترنت والتطبيقات المدججة

فيها<sup>(1)</sup> وتطور برامج التحسس الالكتروني والفيروسات الالكترونية، أصبح يشكّل خطراً على الأفراد والدول والمنظمات خاصة في مجال حفظ المعلومات الخصوصية، أو توجيه الرأي العام خدمة لأهداف داخلية أو خارجية، ليس بالضرورة تتناسب ومصصلحة الفرد والوطن. كما أن ارتباط المؤسسات والشركات بالبيئة العالمية، وتطور المعاملات الالكترونية سواء في شقّها المرتبط بالتجارة الالكترونية والعقود الالكترونية، أو مجال تبادل المعلومات والمستندات الالكترونية وهي آليات لا تخلو من المخاطر، ولذلك يستلزم على الدولة تطوير منظومتها التشريعية والياتها ومؤسساتها الرقابية لاستيعاب القضايا التي تنتج من هذه البيئة المترابطة في إطار شبكة كونية والمتغيرة باستمرار.

### المطلب الثاني: الكوارث الطبيعية

حيث انه، إذا كان عقد التسعينات من القرن الماضي اعتبر عقد الوقاية من الكوارث الطبيعية المعلن عنه من طرف الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة<sup>(2)</sup>، وما رافقه من جهودات دولية ومحلية في هذا الشأن في شكل مؤتمرات واتفاقيات وسياسات وبرامج تحت رعاية منظمة الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية، والدول والمنظمات غير الحكومية وغيرها، فإن العقد الأول من الألفية الجديدة هو عقد الكوارث الطبيعية بإعتياز، نتيجة ازدياد وتيرة

(1) شهدت السنوات الأخيرة زيادة في انتشار مستعملي الانترنت نتيجة لتطور تكنولوجيا الإعلام والاتصال، كما ظهرت الكثير من البرامج التي أصبحت تهدد الدول والمنظمات، خاصة الفيروسات، وبعض التطبيقات مثل Google earth الذي يصور المواقع الجغرافية والمنشآت، بما فيها بعض المواقع الحساسة في الدول وما يشكله ذلك من انكشافية وخطورة على الأمن والسلامة من أي تهديد، بالإضافة إلى مواقع مثل face book وما لعبه من ادوار في الحركات التي مست بعض الأقطار العربية في السنوات الثلاث الأخيرة.

(2) انظر القرار 44236 المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة 1990.

الكوارث الطبيعية حجما وكما والخسائر التي خلّفتها <sup>(1)</sup>، حتى أن الكوارث الطبيعية أصبحت التهديد الأكبر والسبب الأول للوفيات والخسائر المادية في الكثير من الدول ، ولأهمية موضوع الكوارث الطبيعية وضخامة الآثار والخسائر المادية والبشرية التي تسببها اهتمت الجزائر بالموضوع ، فكان إصدار القانون الخاص بإدارة الاخطار الكبرى والكوارث في إطار التنمية المستدامة سنة 2004 ، كما تم إصدار الأمر الخاص بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا 26 أوت 2003 <sup>(2)</sup> " كنتيجة متوقّعة بعد الكارثتين الطبيعيتين اللتان ضربتا الجزائر: فيضان باب الواد 10 نوفمبر 2001 ، وزلزال بومرداس والعاصمة :21ماي 2003 . "

"وتتباين الأضرار السنوية الناجمة عن الكوارث بين 1970 و 2010 ، مثلما تتباين الوفيات لكنها آخذة في التصاعد أيضا في قفزات ، فالأضرار التي حدثت في العقدين الأخيرين أكبر كثيرا منها في العقود السابقة، وقد يعكس هذا تعرضا أكبر للمخاطر ، أو إبلاغا أفضل أو كلاهما، ومعظم الأضرار تنجم عن العواصف والزلازل والفيضانات" <sup>(3)</sup>.

من الصعب التنبؤ بالزلازل ، على الرغم من أن ذلك سيتحسن بلا ريب مع تقدم التكنولوجيا ومع فهمنا لها ، وتشير قدرة بعض الحيوانات على الإحساس بزلزال وشيك ،(وأبرزها الفيلة التي تهول إلى المرتفعات ) إلى إمكانية استحداث أدوات قادرة على قياس ما تستطيع تلك الحيوانات استكشافه سلفا. ولكن "بالنسبة للكوارث الناجمة عن أمواج التسونامي التي تأتي عقب

(1) حدث في العقد الأول من الألفية الحالية العديد من الكوارث الطبيعية : تسونامي ، ديسمبر 2004 وخلف حوالي ثلث مليون قتيل وملاير

الدولارات خسائر في عديد الدول ، زلزال الجزائر 2003، فيضانات باب الواد في الجزائر 2001 ... الخ  
(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، امر رقم 12-03 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 26/1424 اوت 2003 يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا ، الجريدة الرسمية العدد 52 لـ 27 اوت 2003 ، ص 22  
(3) البنك الدولي ، الأخطار الطبيعية والكوارث غير الطبيعية - اقتصاديات الوقاية الفعالة - ترجمة كمال السيد وعبد الرحيم مصطفى المهدي ، (مصر: الأهرام

وقوع زلزال كبير ،مما يمكن من رسم خريطة لمساره وقوته التدميرية المحتملة -ومن ثم إصدار تحذيرات الاستعداد - إذا أمكن -وتقصير الفترة ما بين الكشف عن الزلزال والتنبؤ بالمد البحري لأمواج التسونامي " (1)

ساهمت في زيادة حدة الكوارث الطبيعية شدةً ووتيرتها ونسبة تكرارها الآخذة في الزيادة من سنة إلى أخرى ظاهرة التسخين الحراري (global warning) وتأثيراتها العالمية والتي سببها الاستهلاك الكبير للوقود الأحفوري الذي نتج عنه كميات هائلة من غاز ثاني أكسيد الكربون CO2 المتسبب الرئيسي لظاهرة الاحتباس الحراري ونتائجها الخطيرة على تغير المناخ، حيث يمكن لأي إنسان أن يتابع ما يحدث في مناطق كثيرة من العالم من فيضانات وأعاصير وعواصف، إنما هو احد الأسباب الرئيسية في استمرار تلوث الهواء جراء عمليات الاحتراق للوقود الأحفوري الذي لا يزال ينتج الغازات المساهمة في رفع درجة حرارة جو الأرض وعلى رأسها غاز ثاني أكسيد الكربون (2)

يضاف إلى ذلك انتشار ظواهر غير مسبوقه من قبل مثل : موجات الأوبئة التي ضربت العالم في العقد الأول من الألفية ( بدأ بوباء الجمرة الخبيثة ، فيروس SARS المسبب لمرض الالتهاب الرئوي الحاد ، أنفلونزا الطيور وأنفلونزا الخنازير ... الخ ، مع وجود احتمالات وتوقعات لظهور أمراض وأوبئة قد من نفس القبيل وعلى درجات ربما أكبر على الصحة العامة وعلى استقرار مختلف الشعوب والأمم والدول ، فلن كان التنبؤ بظهور وتطور وانتشار هذه الأصناف من الأمراض صعب ، إلا انه يجب

(1) البنك الدولي، الأخطار الطبيعية والكوارث غير الطبيعية -اقتصاديات الوقاية الفعالة- ترجمة كمال السيد وعبد الرحيم مصطفى المهدي ، (مصر: الأهرام للنشر، 2011)، ص169

(2) نعيم محمد علي الأنصاري، التلوث البيئي -مخاطر عصرية واستجابة علمية، ط1، (الأردن: دار دجلة، 2009)، ص203

إتباع مرونة وسرعة وفعالية في التعامل معها لمواجهة التحدي الذي يحدثه الوباء من جهة ، وللحفاظ على أموال وموارد الدول ومقدرات الأمة من جهة أخرى ضد أطماع من يستفيد من الوضع وخاصة شركات الدواء العالمية والمنظمات الدولية والإقليمية الحكومية وغير الحكومية التي تكون أهدافها وأغراضها مشبوهة في بعض الحالات، خاصة إذا علمنا أن انتشار هذه الأمراض رافقتها تغطية إعلامية بل تهويل إعلامي وتخويف للدول من انتشاره وهو ما أدى بالكثير من الدول إلى اقتناء الكثير من الأدوية والمعدّات بمبالغ مالية طائلة، والكثير منها لم تستعملها، كون هذا الموضوع يطبعه الكثير من الغموض حيث تتلاقى المصالح الاقتصادية للشركات والدول الكبرى ومعاناة الملايين من البشر ، في ظل جو يطبعه الكثير من المخاوف والهواجس الأمنية ، وضغط الرأي العام المحلي والدولي . فبعد جنون البقر والحمى القلاعية والجمرة الخبيثة و " سارس " المسبب للالتهاب الرئوي الحاد، وأنفلونزا الطيور وأنفلونزا الخنازير ، مع تحذير منظمة الصحة العالمية بإمكانية تحول المرض إلى وباء يقضي على ثلث سكان الكرة الأرضية، فرغم الخوف الناجم عن انتشار هذه الأمراض إلا أنه لا بد من الحذر من المبالغة في الأمر وأن هناك جهات تسعى لنشر الخوف في العالم لأغراض معينة تخدم مصالح الدول الكبرى التي يهّمها صرف الأنظار عن مخططاتها التوسّعية، كما تحاول إنقاذ شركات الأدوية العالمية من الأزمة المالية التي تمرّ بها باختراع مرض جديد مما يؤدي إلى ضخ المليارات في خزائنها مقابل أدوية للوقاية وأدوية أخرى للعلاج. كما أن تطوّر الدراسات والبحوث حول الأسلحة الجرثومية، وصناعة الفيروسات في المختبر الصيدلانية ومعامل الأسلحة السريّة، يمكن أن يكون سببا في تسريب بعض الأنواع من الفيروسات سواء لتجريبها أو لجني أرباح وراء بيع اللقاحات الخاصة بها وكذا أدوية لعلاجها . كما أن خبراء منظمه الصحة

العالمية يبالغون إلى حد بعيد في توصياتهم، في حين أن الأوضاع الميدانية في الدول قد لا تشير إلى ما يحذرون منه.

إن تعامل الدول مع المخاطر الطبيعية، وهشاشة المنظومة الاقتصادية والاجتماعية والإدارية في مواجهة أي ظاهرة خارج المألوف يؤدي إلى تفاقم هذه المخاطر وتشكيل كوارث تكون مخلفاتها خسائر مادية وبشرية معتبرة. "وهناك من يعتبر أن أهم التحديات لإدارة الطوارئ والمواقف هي مجالات المخاطر من جهة والسياسة العامة من جهة ثانية. الخطر أمر بالغ الأهمية لأنه يوضح كيف نفكر اتجاه الكوارث و أما أطر السياسة العامة فتوضح تنفيذ الأنشطة داخل الحكومة"<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث : الكوارث التكنولوجية

إن كانت التكنولوجيا سمة العصر التي مسّت كل المناحي المرتبطة بتيسير حياة البشر وتحقيق آمالهم وتطلعاتهم وحققت لهم التمكن الأكثر، بتطور المؤسسات الصناعية والآلات المستخدمة في الإنتاج والصناعة أو في الاتصالات أو المواصلات أو الطب... الخ، فازدادت إيجابياتها ومنافعها وارتباط الناس بها، (حيث أصرّ واحد من أوائل العلماء الأوربيين وهو "فرانسيس بيكون" على أن: "المعرف في نهاية المطاف قوة، فنحن نفهم العالم حتى نتمكن من السيطرة عليه، وبرهان العلم في النهاية هو التكنولوجيا التي ينتجها"<sup>(2)</sup>)، ومن جهة أخرى فإن المواد المستخدمة في الصناعة ومختلف الآلات، وكذا قرب المنشآت الصناعية من المحيط العمراني

(1) Michael Tarrant, "Risk and emergency management", The Australian Journal of Emergency Management, Vol. 21 No. 1, February 2006, p10

(2) كافين رايلي، الغرب والعالم - تاريخ الحضارة من خلال معلومات، تر: عبد الوهاب محمد المسيري و هدى عبد السميع حجازي، (الكويت: عالم المعرفة، يناير 1986)، ص 117

بالإضافة إلى وجود ورشات سرية غير مرخص بها أو وجود بعض التعقيدات في الآلات المستعملة في الصناعات الحديثة، حيث يمكن لأي خطأ أن يتسبب في خسائر كبيرة... الخ، فنتيجة لهذه العوامل وعوامل أخرى أهمها تدخل العنصر البشري بشكل سلبي أو غير فعال وعدم احترام معايير السلامة الصناعية يمكن أن تحدث الانفجارات الصناعية أو التسربات للمواد الإشعاعية أو المياه الملوثة أو الغازات السامة... الخ وبالتالي نجد أنفسنا أمام كارثة تكنولوجية قد تكون آثارها محدودة وقد تكون آثارها كبيرة تمس أكثر من إقليم وأكثر من دولة وفي بعض الأحيان أكثر من جيل خاصة في حالة التسربات الإشعاعية النووية التي تبقى في الطبيعة لفترات زمنية طويلة تمتد لعقود أو لقرون.

تعتبر الكوارث التكنولوجية الحوادث التي تتسم بلحتمال حدوث حريق أو انتشار مواد كيميائية

سامة، سواء :

- 1 - تسرب مواد ملتهبة أو اختلاطها بالهواء مكونة أبخرة قابلة للاشتعال أو تكون سحب وقد تتحرك هذه السحب بفعل الرياح حيث تكون مصدرا للحريق أو الانفجار .
- 2 - تسرب مواد أو تكون سحب وأبخرة سامة مع احتمال تحركها بفعل الرياح وان التسرب المفاجئ لكميات كبيرة من المواد السامة يكون له أثر شديد لإحداث وفيات وإصابات إلى مسافة بعيدة جدا قد تصل إلى عدة كيلومترات تبعا لحالة الطقس وسرعات الرياح وكذلك تركيز المواد السامة في الهواء .
- 3 - الانفجارات: وتتميز الانفجارات التي لها تأثير تدميري على المباني يتمثل في كسر النوافذ وتطاير الشظايا وانهميار المباني أو تصدعها، ويتوقف تأثير الانفجار على خصائص المادة المتفجرة وكمية المواد الكيميائية الداخلة في التفاعل.

4 - الحريق ينتج عن الحرائق تأثير ضار يتمثل في حروق للإنسان ناتج من تعرضه للإشعاع

الحرارى، وتتوقف شدة الحرق على شدة الحرارة وزمن التعرض

5 - تسرب المواد السامة والمواد المشعة والكيميائية بشكل خاص، تتوقف آثار الكيماويات السامة

على كمية ونوع التعرض لهذه السموم سواء كان أثناء أو بعد حوادث التسرب مباشرة .

ومن أهم الحالات المعروفة في هذا المجال : انفجار تشرنوبيل بمفاعل نووي في أوكرانيا كانت له آثار سلبية

على الصناعة والزراعة والبيئة والإنسان بشكل عام في كل المناطق المجاورة سنة 1986 وحتى في السنوات التي

تلت الانفجار . كارثة التسرب النفطي في خليج المكسيك نتيجة تحطم منصة للبتروول لشركة بريتيش

بيتروليوم وما خلفت من تسرب ملايين الأمتار المكعبة من النفط الخام الذي أدى إلى إلحاق أضرار بالغة على

الحياة البحرية والمحيط في مناطق واسعة من السواحل الأمريكية 2010..، التسرب الإشعاعي من محطة

فوكوشيما النووية نتيجة لموجة تسونامي ضربت اليابان سنة 2011 وما خلفته من آثار على المياه والهواء وفي

كل شيء في المنطقة التي وصل إليها الإشعاع .

مع زيادة الاعتماد على الطاقة النووية وزيادة السعي لامتلاك القوى العسكرية بين الدول العظمى خاصة

، وتطور الصناعات الفضائية وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ، واستعمال الهندسة الوراثية في تطوير مختلف

المنتجات الغذائية والصيدلانية وفي مجال الأسلحة الجرثومية والأبحاث العسكرية السرية ، جعل من ابسط هفوة

إنسانية أو تكنولوجية أن تكون لها تداعيات خطيرة على دول عديدة وشعوب كثيرة .

كما أن الشركات المتعددة الجنسيات، وبتغليبها منطق الربح السريع ودون مراعاة لأدنى المعايير الأخلاقية

وقيم المنافسة النزيهة، بحيث تكون خدمة مصالحها على حساب الحاجات المشروعة لتنمية الكثير من

الأقطار، أنتج لنا بؤر للتوتر والنزاعات المستديمة ، وفي بعض الأحيان يكون تغليب منطق المصلحة حتى على

حساب صحة وحياة الفقراء وهو الملاحظ مع الكثير من شركات الأدوية العالمية وقضية الاحتكار للعلامات التجارية وإثارة القضايا المرتبطة بالأدوية الجنيسة واحتكار براءات الاختراع...، وهو ما يرهن حياة الملايين من الفقراء على المستوى العالمي، أو استعمال الكثير من أقاليم دول العالم الثالث والدول اقل تقدماً في ردم نفايات سامة ونفايات نووية ترهن مستقبل أجيال وتضرر إضرارا بليغا بالبيئة وبالوسط الايكولوجي وبالنشاط الاقتصادي للمجتمعات.

تجد الدول والمنظمات الإدارية المختلفة، وبشكل خاص الشركات الصناعية، والدول المرتبطة بمكان وقوع الكارثة التكنولوجية بشكل أو بآخر أمام تحد كبير، وغالبا ما تعيّر في سياساتها وأولوياتها، وتنشئ فرق للتدخل، ولجان للتقصي والبحث في أسباب الحدوث وتحديد المسؤوليات، أو تقديم حلول عملية لمعالجة آثار الكارثة. وللكارث التكنولوجية آثار كبيرة على الهيكل التنظيمي للمنظمات المعنية بالكارثة بالإضافة إلى المنظمات والمؤسسات التي تتعامل معها أو التي تجاورها مكانا، فلما وقع التسرب الإشعاعي في مفاعل فوكوشيما في اليابان، توقف الإنتاج في كل المنطقة بما في ذلك إنتاج السيارات، والمركبات المختلفة، وهو ما اثر بطبيعة الحال على هاته الشركات وعلى الاقتصاد الياباني بشكل عام.

#### المطلب الرابع : التهديدات الإرهابية

ازدادت التهديدات المرتبطة بالأعمال الإرهابية بشكل كبير في السنوات الأخيرة، وأصبح يشكل هواجس ومخاوف للأفراد وللدول، وعنصرا يضاعف المخاطرة في أي استثمارات أو استراتيجيات لمختلف الشركات الصناعية والتجارية، خاصة الشركات متعددة الجنسيات أو

الشركات المندمجة في السوق العالمية والتي لها استثمارات ومصالح في مناطق متعددة في العالم ،  
ازدياد الخطر الإرهابي والعجز عن التنبؤ بما يخلفه ،أو مواجهته مواجهة حاسمة والقضاء نهائيا عليه  
ناجم عن كونه من المخاطر غير المحددة المعالم :فهو لا ينحصر في دولة ، أو جماعة إثنية أو عرقية  
أو دينية ، كما أن أشكاله وصوره تتغير ولا تتحدد بمعالم محددة وثابتة ،بالإضافة إلى تعدد العناصر  
المفرزة له والمغذّي له خاصة التطرف مهما كانت طبيعته ( ديني أو عرقي أو اثني) أو مصدره(الأسرة  
،الجماعة ،المنظمة ،الدولة ...الخ) ، وقد نجم عن هذا الانتشار زيادة في أحداث تكون في  
كثير من الأحيان نتائجها بشكل مأساوي كالتفجيرات الإرهابية ، أو في شكل اختطاف  
للرهائن من طرف الحركات الإرهابية والحركات المناوئة للحكومات أو شبكات الإجرام المنظم ما  
يستوجب من الدول والمنظمات المعنية بهذه المواقف مرونة أكثر وآليات أنجع للتصدي  
والمواجهة بشكل افضل .

منذ أحداث 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية أخذ الموضوع اهتماما دوليا  
وحتى أميا بشكل غير مسبوق ،'فالفعل الإرهابي -بمختلف الأشكال الممكنة - أصبح مصدرا  
جديدا للضحايا وعلى أعلى مستوى وأصبح يشكل اكبر عبء على شركات التأمين عند الغرب  
عكس ما كان عليه الأمر قبل التاريخ السابق".<sup>(1)</sup>

للاتنصار على الإرهاب لابد من الاجتهاد في فهم أسبابه وأهدافه. واستئصاله يكون بلحظات أصوله،  
التي تفهم من خلال الاجتهاد في فهم طبيعة الجذور التاريخية والسوسولوجية والإيديولوجية والسياسية التي  
تغذيها ، إن الإرهاب قد يكون لاعقلانيًا، وان كان الإرهاب يستلهم دوافع عقلانية في ما يقوم به. ومنه

(1)Erwann Michel-kerjan, terrorisme a grande échelle partage de risques et politique publique  
,revue d'économie politique 2003/5 volume113,p627

لما يتم الاعتراف بالبعد السياسي للإرهاب، يصير من الممكن البحث عن الحل السياسي الذي يطالب به. إن الطريقة الأكثر فعالية لمحاربة الإرهاب هي حرمان منفذيه من الأسباب التي يستعملونها لتبريره. بلضعاف القاعدة الشعبية التي يحتاج إليها الإرهاب ويستند إليها بشكل كبير. فالإرهاب كثيرا ما يتأصل في تربة سمادها الظلم والإذلال والإحباط والبؤس وفقدان الأمل. أجل، ومنه يكون القضاء على الإرهاب بجرمانه من المبرر السياسي ومن الدعم الشعبي الذي يكون بالتنمية وتفعيل العدالة الاجتماعية ومحاربة التهميش.

يضاف إلى مخاطر الإرهاب، انتشار الجريمة المنظمة سواء داخل الدولة أو الجريمة العابرة للحدود، فشبكات الإجرام المنظم، وتجار المخدرات والأسلحة استفادوا من التقنيات والتطورات في مجال التكنولوجيا المتوفرة (وخاصة تكنولوجيا المواصلات السلكية واللاسلكية، والبرامج الالكترونية وتقنيات الجوسسة والاستكشاف، ووسائل التخفي وتضليل الأجهزة الأمنية، بالإضافة إلى تطور البنى القاعدية ووسائل المواصلات) وخبراتها السابقة في المجال الإجرامي وتجارتها مع الأجهزة الأمنية، وتعاون الكثير منها ما يصعب من عملية التنبؤ بما تقوم به، أو رصد تحركاتها وتحديد حجمها وقوتها بدقة. لكن الأكيد أن مكافحتها والتصدي لها تستوجب أداء أفضل و منهج مبتكر للإدارة والتنسيق والتدخل على مستوى الدول وأجهزتها الأمنية. والجريمة المنظمة مرتبطة بشبكات تبييض الأموال، تهريب السلع عبر الحدود، خاصة في ظل وضع عالمي يتميز بالانفتاح، بالتغير و تعدد الفواعل والغموض الذي يطبع بعضها حيث أصبحت شبكات الإجرام الدولي المنظم والعابر للحدود لا تميز بين الاتجار بالمخدرات وتبييض الأموال

وتهريب الأسلحة وسرقة السيارات <sup>(1)</sup>. ومما يصعب من مكافحة هاته الشبكات التي تقوم بأعمال غير قانونية، هو اعتمادها على توظيف مخبرين وعملاء لمراقبة تحركات الأجهزة الأمنية، توظيف السكان المحليين باستغلال ظروف المحرومين منهم وذوي السوابق العدلية، وإبقاء رؤساء هاته العصابات مجهولين، بالإضافة إلى اعتماد طرق الابتزاز المختلفة والرشوة... الخ.

وعن التهديدات المتزايدة والمرتبطة بهذا المجال في الجزائر أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية "دحو ولد قابلية" في افتتاح أشغال الندوة الـ15 لوزراء داخلية بلدان غرب البحر الأبيض المتوسط أن الجريمة المنظمة العابرة للأوطان أخذت أبعادا مقلقة وأضحت تشكل "خطرا حقيقيا" على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وقال بأن الجريمة المنظمة العابرة للأوطان على غرار المتاجرة بالمخدرات وتبييض الأموال والهجرة غير الشرعية والجرائم المتعلقة بتقنية المعلومات أخذت "أبعادا مقلقة وأصبحت تواكب التطور السريع الذي تشهده مجتمعاتنا مشكلة بذلك خطرا حقيقيا على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية". وفي هذا الإطار أشار الوزير إلى "الانتشار الخطير الذي تشهده تجارة المخدرات والسلائف الكيميائية وآثارها الكارثية على مجتمعاتنا عموما وعلى فئة الشباب بصفة خاصة" مما يستوجب "اعتماد الحيلة واتخاذ مختلف التدابير الرامية إلى مكافحة هذه الآفة، كما أن "التطور السريع لتكنولوجيات الإعلام والاتصال قد تسمح ب بروز نوع جديد من الإجرام لا يقل خطورة وضررا عن باقي أشكال الجريمة المنظمة العابرة للحدود". فالجرائم المتعلقة بتقنيات المعلومات قد "أصبحت تمثل اليوم مصدر تهديد حقيقي لا

(1) وزارة العدل، الديوان الوطني لمكافحة المخدرات و ادماخا، الوضع الحالي للمخدرات في الجزائر، تلمسان 20-11-2006، ص 14

يعترف بالحدود الجغرافية للدول والأوطان وباتت الأنظمة والوسائل القانونية التقليدية عاجزة عن إيقاف انتشاره المذهل<sup>(1)</sup>.

مبررات اعتماد إدارة موقفية، ومناهج للإدارة أكثر مواكبة لمتغيرات العصر الواردة في هذا المبحث لا تعني حصر الأسباب والدواعي لاعتماد هذا الشكل من الإدارة في المؤسسات الإدارية الحديثة في المذكورة سلفا، وإنما تشكل المخاطر والتحديات الأبرز، والأكثر احتمالية للحدوث، والأخطر والأكثر إضرارا في حالة حدوثها.

وتشترك عناصر التهديد في البيئة الحالية، بأنها مخاطر وتهديدات غير محددة المعالم، وموحدة الأشكال والمنابع والشدة المتوقعة لها، كما أنها مخاطر تحت في بيئة تسيير يوما بعد يوم إلى تجاوز الحدود ومختلف المجالات والآفاق، فتكنولوجيا الإعلام والاتصال والتطور النوعي الذي مسها في السنوات الأخيرة، والانتشار غير المسبوق لهذه التكنولوجيات في مختلف الأوساط جعل الناس والدول والهيئات مرتبطة أكثر من أي وقت مضى<sup>(2)</sup> وهو ما يخلق مخاطر شتى ومتعددة الأشكال والمستويات.

(1) جريدة النهار الجديد، يومية جزائرية - <http://www.ennaharonline.com/ar/national/155418> : ليوم الثلاثاء 09 ابريل 2013

(2) بلغ مستعملي الانترنت أكثر من 2.5 مليار نسمة وبالضبط 2,405,518,376 مستعمل منتصف حسب الموقع المهتم بالانترنت والعالم <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> (2013-02-14)

## المبحث الثاني : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة

ازدادت وتيرة الاهتمام بالإدارة الموقفية كنهج فعال في التسيير في مختلف المنظمات العامة والخاصة وحتى الدول على اختلاف مواقعها وتصنيفاتها بوتيرة متزايدة لدواعي موضوعية ولدواعي مفروضة من معطيات البيئة الموسومة بالحركية الزائدة وزيادة شبكات التأثير والتأثر على مستويات عديدة .

### المطلب الأول : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات العامة

إن الدولة العصرية تنهض بمختلف الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال الإدارة الحكومية المتمثلة في مؤسساتها السياسية والتشريعية والقضائية والتنفيذية ،من هنا تبرز الحقيقة الجوهرية وهي أن السمة الملازمة والمميّزة للدولة الحديثة أنها دولة مؤسسات بالقدر الذي أصبح فيه بناء الدولة وتأسيس سبل النمو والتجديد الحضاري فيها يعتمد اعتمادا أساسيا على كفاءة وفعالية مؤسساتها<sup>(1)</sup> ،وان كانت الدول الحديثة هي دول مؤسسات حيث تسود المؤسسات والإدارات العامة في مختلف المستويات المركزية والمحلية والمرفقية ، وفي ظل تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة ،وزيادة انتشار مختلف شبكات وروابط هذه المؤسسات بالبيئة ،بالإضافة إلى العولمة كظاهرة متعددة الجوانب أصبح وجودها وتأثيرها واقع ملموس على مختلف المنظّمات في مختلف المستويات، هذا الأمر أوجد تأثيرات متزايدة على المنظّمات العامة ، فمن الإضرابات العمالية إلى المخاطر المعلوماتية وتأثير المنافسة والقرصنة ومخاطر لم تكن موجودة بنفس الشكل والشدة في السابق ،ومن أمثلة الإدارة الموقفية في المنظمات العامة اللجان المشكلة للتفاوض مع العمال وإيجاد

(1) حسن ابشر الطيب ،الدولة العصرية دولة مؤسسات ، (مصر:الدار الثقافية للنشر،2000)،ص9

حل لمشاكل المنظمة وكذا مختلف الهياكل المستحدثة للتعامل مع مواقف غير عادية تعترض المنظمات الإدارية، بالإضافة إلى فرق ولجان إدارة الأزمات والكوارث في هاته المؤسسات، التي يتم اللجوء إلى تشكيلها ظرفياً، كلما كان هناك داع موضوعي لذلك.

كما أن أفواج العمل المستحدثة للتأقلم مع متغيرات البيئة وخاصة المنافسة والتطور التكنولوجي تدخل في هذا المنحى، مثل الأقسام المكلفة برقمنة المعلومات ووضع الشبكات، وتطوير البرامج المعلوماتية وتقنيات الأمن المعلوماتي

تسمح الإدارة الموقفية في المنظمات العامة بمواكبة العصر وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق استقرار المنظمة والحفاظ على مصالحها وعلى عملائها في الأوقات العصيبة، ومنه أصبحت المنظمات تسعى إلى توظيف والاحتفاظ بفريق العمل ذي الكفاءة، والذي قد لا يتمكن من العمل في الأوقات التقليدية، إلا أن وجود ضروري ولا يمكن الاستغناء عنه في الأوضاع الاستثنائية المتسمة بأعلى درجات المخاطرة والقلق والترقب.

- تحقيق تكافؤ الفرص، بالإضافة إلى المهونة في تكييف بعض نماذج العمل وفقاً للظروف التي يمر بها الموظفون خاصة عندما يواجهون بعض الفترات والمواقف العصيبة - تطوير الكفاءات والمهارات لأعضاء فريق الإدارة، والاستفادة من مهارة وخبرة الموظفين بعد انقطاعهم في التدريب.

إن العمل بالطريقة المرنة في الإدارة يجعل الاستقرار والكفاءة الخاصة بالإدارة تكون في مستوى أفضل، فالحماية المطلقة التي تلقاها المنظمات الإدارية من طرف الدولة، والبيئة المغلقة للعمل، ومحدودية مستويات التأثير والتأثر... الخ، كل هذه العناصر أصبحت نسبية في ظل بيئة العولمة المفتوحة والتي تفتح يوماً بعد آخر بزيادة الشبكات وازدياد وسائل الاتصالات والمواصلات والفواعل ومجالات التأثير والتأثر.

## المطلب الثاني : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الخاصة

المنظمات الخاصة غالبا ما تكون مؤسسات إنتاجية أو خدمية ،اقتصادية ، هدفها تحقيق الأرباح وترقية نشاطها وتوسيع أفاقها في مجالات إنتاجية مختلفة ، وفي مستويات أوسع إقليميا ودوليا .وتسعى هذه المنظمات لتحقيق أهدافها بكل ما أوتيت من قوة وتجاوز عقبات البيئة المتحركة والمخاطر المحتملة *aléas* ، وخطر المنافسة المفروضة من شركات ومؤسسات أخرى في نفس المجال ، بالإضافة إلى المخاطر المرتبطة بالأمن و لتهين الشركات والمؤسسات... الخ فالمنظمات الخاصة وخاصة منها الشركات الصناعية والتجارية والتي تستثمر في شتى المجالات الاقتصادية المدرة للأرباح أصبحت لها استراتيجيات وسياسات تأخذ بعين الاعتبار عنصر 'المخاطرة' ، وفعالية الشركات والمؤسسات أصبحت مقترنة بقدرتها على التأقلم *adaptation* مع المتغيرات المرتبطة بالتكنولوجية والمنافسة ،والميولات الاستهلاكية، المنافسة ، اللّهيّن ، السياسات الإشهارية والاستثمار في بيئات ليست دائما مستقرا سياسيا وامنيا وواضحة المعالم ، وبالتالي فهذه المؤسسات تكون دائما على استعداد وقادرة على إعادة ضبط هيكلها وأهدافها وأشكال المنتج الذي تقدمه ومواصفاته ،بالإضافة إلى الكميّة التي تنتج منه كلما اقتضت الضرورة ذلك ، ورأت أن ذلك يساعد على تأقلمها مع البيئة وعناصرها المتجددة .

ومن الأمثلة عن الإدارة الموقفية ما شهدته شركة بريتيش بيترول يوم غداة التسرب النفطي الذي مس إحدى منصاتهما العائمة في خليج المكسيك سنة 2010 ، وكذا شركات السيارات التي تلجأ في كل مرة إلى غلق وحدات إنتاجية (مثلا: شركات سيارات "بيجو" و"فورد" و"اوبل" ، أغلقت مصانع لها في أوروبا، مسببة موجات من الغضب قادها آلاف العمال المسرحين)<sup>(1)</sup> ،وهي شكل من أشكال التأقلم لهاته الشركات مع

(1) الموقع الإلكتروني لقناة اورونيوز ،/http://arabic.euronews.com/tag/opel/ (2012-11-08)

معطيات البيئة وبشكل خاص: ارتفاع تكاليف الإنتاج، وتضاؤل فرص الترويج للمنتوج على نطاق واسع، بظهور منافسين جدد لهم ميزة تنافسية أفضل، خاصة من الشركات الصاعدة التي تركز نشاطاتها في دول وأقاليم حيث اليد العاملة رخيصة والمادة الأولية بأسعار تنافسية وفرص ترويج المنتج أفضل، أو تحويل أماكن الإنتاج أو مواصفات السلع المنتجة حسب متطلبات البيئة دون الإضرار بمصالح المؤسسة وخاصة الربح. وكذلك شركات التعدين والمناجم تلجأ إلى هذه الآليات للتأقلم مع البيئة، وكل الشركات الصناعية لها هدف ربحي تسعى دائما لاستغلال معطيات البيئة لتحقيق هذه الغاية، باستعمال كل الآليات سواء التكييف الهيكلي أو التكييف الوظيفي ومجال رسم وتحقيق الأهداف.... الخ

تهدف البساطة إلى التخلص من التعقيد الذي يجعل إدارة المنظمات أكثر تكلفة واطل سرعة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تقسيم العمل إلى وحدات صغيرة تتمتع بالاستقلالية مما يقلل الحاجة إلى إدارة مركزية. ويجب على المنظمات التركيز على ما يحقق لها ميزة تنافسية والتخلص من الأنشطة التي تحقق عائدا هامشيا مما يجعل المنظمات أكثر بساطة وتركيزا .

منذ الثورة الصناعية أصبحت الشركات أكبر حجما وأكثر تنوعا حتى تستفيد من ميزة وفورات الحجم والاحتكار وزيادة حصتها في السوق. من الناحية النظرية، فإن وفورات الحجم تعمل على توزيع التكاليف الثابتة على الإنتاج الكبير مما يقلل من تكلفة الوحدة المنتجة. ولاشك في أن حصة السوق الكبيرة تؤدي إلى زيادة القدرة التنافسية. إلا أن كثيرا من اللاعبين الصغار حققوا أرباحا تربوا على تلك التي حققها الكبار. ويرجع ذلك إلى أن الشركات الكبرى تعاني من الترهل والسمنة الزائدة مما حد من قدرتها على تحقيق التوازن بين العرض والطلب، بالإضافة إلى التكلفة الإضافية للتعقيد التي تتزايد بمتواليه هندسية مع كبر الحجم متخطية

ميزة وفورات الحجم<sup>(1)</sup>، كما أن الكثير من الشركات أصبحت تنقل أنشطتها إلى الدول حيث تكون تكلفة الإنتاج الأقل وخاصة حيث أجور العمال رخيصة والمادة الأولية بثمان أقل، لتضخيم أرباحها وتحقيق الميزة التنافسية التي تنشأ بمجرد توصل المؤسسة إلى اكتشاف طرق جديدة أكثر فعالية من تلك المستعملة من قبل المنافسين. حيث يكون بمقدورها تجسيد هذا الاكتشاف ميدانيا، بمعنى آخر بمجرد إحداث عملية إبداع بمفهومه الواسع . وتظهر الميزة التنافسية من خلال الخصائص التالية :

1. أن تكون مستمرة و مستدامة بمعنى أن تحقق المؤسسة سبق على المدى الطويل و ليس على المدى القصير فقط.
2. إن الميزات التنافسية تتسم بالنسبية مقارنة بالمنافسين أو مقارنتها في فترات زمنية مختلفة و هذه الصفة تجعل فهم الميزات في إطار مطلق صعب التحقيق.
3. أن تكون متجددة وفق معطيات البيئة الخارجية من جهة و قدرات و موارد المؤسسة الداخلية من جهة أخرى.
4. أن تكون مرنة بمعنى يمكن إحلال ميزات تنافسية بأخرى بسهولة و يسر وفق اعتبارات التغييرات الحاصلة في البيئة الخارجية أو تطور موارد و قدرات و جدارات المؤسسة من جهة أخرى.
5. أن يتناسب استخدام هذه الميزات التنافسية مع الأهداف و النتائج التي تريد المؤسسة تحقيقها في المدين القصير و البعيد<sup>(2)</sup>

(1) "الإدارة بدون إدارة" ، خلاصات،مجلة مصرية،(القاهرة :الشركة العربية للإعلام العلمي ،ماي 1997 ) edara.com،ص7، تلخيص لكتاب :

Richard Koch & Ian Godden. Managing without Management , Nicholas Breakley, 1996.

(2) طاهر محمد منصور الغالي، وائل محمد صبحي إدريس، الإدارة الإستراتيجية - منظور متكامل، (الأردن : دار وائل للنشر، 2009). ص309

ومن هنا نجد أن أكبر المصانع والوحدات الإنتاجية للشركات المتعددة الجنسيات موجودة في دول لا تفرض ضرائب أكثر، والعامل لا يتقاضى أجره كبيراً جداً مع وجود حد أدنى من الاستقرار الاجتماعي والسياسي لتقليل مخاطر الخسارة، وغالباً ما تكون دول مثل الصين ودول جنوب شرق آسيا والبرازيل والكثير من الدول أماكن تتوفر فيها هاته العناصر التي تجعل من المنتج أقل تكلفة وبالتالي تكون فرص ربح الشركات أكبر.

### المطلب الثالث : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات غير الحكومية

المنظمات غير الحكومية هي مجموعات طوعية لا تستهدف الربح، ينظمها مواطنون على أساس محلي أو وطني أو دولي. ويتمحور عملها حول مهام معينة ويقودها أشخاص ذوو اهتمامات مشتركة، وهي تؤدي طائفة متنوعة من الخدمات والوظائف الإنسانية، وتطلع الحكومات على انشغالات المواطنين، وترصد السياسات وتشجع المشاركة السياسية على المستوى المجتمعي. وهي توفر التحليلات والخبرات وتعمل بمثابة آليات للإنذار المبكر، فضلاً عن مساعدتها في رصد وتنفيذ الاتفاقات الدولية. تتنوع المنظمات الدولية غير الحكومية بحسب طريقة التجنيد التي تنتهجها، ففي حين يقوم البعض منها بالتجنيد المباشر للأفراد، يتشكل البعض الآخر في اتحاد فيدرالي يجمع اتحادات وطنية، تحتفظ باستقلالها الذاتي، و تتنوع المنظمات من حيث شكلها الإداري بين مركزي و لا مركزي، ففي حين يتمتع الأعضاء في التنظيمات الفدرالية اللامركزية بكثير من الحرية في التحرك و المبادرة، يرتبط الأعضاء في التنظيمات المركزية بصفة مباشرة بالأجهزة المركزية و لا تكون لهم تلك الحرية المعطاة في الشكل الأول<sup>(1)</sup>.

(1)مرسال مارل، سوسولوجيا العلاقات الدولية، ترجمة حسن نافعة، (القاهرة : دار المستقبل العربي، طبعة1، 1986)، ص 391.

بتنوع قطاعات النشاط، تتنوع المنظمات الدولية غير الحكومية في أهدافها بما يغطي هذه القطاعات، فيكتفي البعض بالاقتران على حماية أعضائها، و يهدف البعض الآخر إلى تحقيق أعمال ذات طابع إنساني، في حين تركز أخرى على إيديولوجيات تسعى من خلال نشاطها إلى تغيير العالم<sup>(1)</sup>. و ترى منظمة الأمم المتحدة أن عمل بعض هذه المنظمات يتمحور حول مسائل محدّدة من قبيل حقوق الإنسان أو البيئة أو الصحة. وتختلف علاقاتها بالمكاتب والوكالات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة باختلاف أهدافها ومكانها وولايتها<sup>(2)</sup>. ولهذا المنظمات خصائص: الأصل الخاص لتأسيسها؛ الهدف غير الربحي لنشاطها؛ الاستقلالية المالية؛ ذات مصلحة عامة.

وتشكّل منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير حكومية مترادفات لمسمى واحد هو منظمات مستقلة هدفها ليس بالهدف الربحي مثلما رأيناه في المنظمات الخاصة المذكورة سابقا . تطورت منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بشكل كبير منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، وأصبحت لها وجود في مستويات متعددة (مجتمع مدني محلي ، ومجتمع مدني عالمي ) ، وآخذاً أشكالاً مختلفة من النقابات والاتحادات المهنية ، إلى جماعات الضغط إلى منظمات الإغاثة والإسعاف ومنظمات حماية حقوق الإنسان، وكل المنظمات الموصوفة بأنها غير حكومية ، ولا تخلو الدول الحديثة وكذا المجتمعات من مؤسسات المجتمع المدني، ذلك أن هناك توجهات متزايدة إلى مأسسة المجتمعات وادوار متزايدة لهذه المؤسسات في تأطير المجتمع وتنظيمه ومساعدة السلطات العمومية في توفير الخدمة العمومية .

(1)مرسال مارل ، المرجع نفسه ،ص 292

(2) الأمم المتحدة ، المنظمات غير الحكومية وإدارة شؤون الإعلام

<http://www.un.org/arabic/NGO/brochure.htm> (2013-02-15)

---

كما تطورت منظمات المجتمع المدني وأصبحت جزءاً لا يتجزأ من الدول الحديثة يساهم بشكل فعال في تحقيق فوائد اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية جمّة ، فلا يمكن تصوّر ديمقراطية حقيقية في غياب منظمات ناجعة للمجتمع المدني ، ومادامت منظمات المجتمع المدني تعمل كغيرها من المنظمات في البيئة الحركية هاته فهي بحاجة باستمرار لإعادة النظر في هيكلها وبنيتها للتعامل الجيد والفعال مع مختلف معطيات البيئة التي ليست سارة دوماً .

## المبحث الثالث: الإدارة الموقفية في الدول الحديثة

تختلف مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية من دولة إلى أخرى حسب الاهتمام بالإدارة بشكل عام ، الإرادة السياسية والإدارية للوفاء بالتزامات الإدارة مهما كانت الظروف ، والسعي لتحقيق إدارة فعالة وتفاعلية مع محيطها ، فهناك دول اتخذت ترسانة تشريعية ومؤسسية مهمة للتعامل مع الأحداث الطارئة ، بالإضافة إلى وجود ثقافة تنظيمية في الإدارات وثقافة في المجتمع تؤيد هذا المسار ، في حين أن هناك دول لا زالت متأخرة في هذا المجال

### المطلب الأول : الاهتمام الرسمي بالإدارة الموقفية

ازداد الاهتمام الرسمي بالمنظمات الموقفية في مختلف الدول الحديثة ، وبدرجات متفاوتة في هذا الاهتمام ، حسب الإمكانيات المادية والبشرية والمالية المتاحة لكل دولة ودرجة التحديات والتهديدات الموجودة ، والمخاطر المحتملة ، بالإضافة إلى مدى توفر الإرادة السياسية لإيجاد مثل هذا الاهتمام ، وكذا الخبرات السابقة والتجارب مع أوضاع صعبة ، وهذا الاهتمام يتراوح بين إيجاد وزارة بأكملها للأوضاع الطارئة مثل حالة روسيا منذ بداية عقد التسعينات أوجدت وزارة للطوارئ موجودة إلى الوقت الحالي ، والتي يمكن أن نرجعها كترد فعل وتدارك لأوضاع كانت سائدة قبل ذلك وتجارب سابقة خاصة إذا علمنا أن كارثة انفجار مفاعل تشيرنوبيل النووي في أوكرانيا لم يمض على حدوثه سوى سنوات قليلة (وقع الانفجار سنة 1986) وهي الجمهورية التي كانت تابعة للاتحاد السوفيتي قبل تفككه إلى منظمة الدول المستقلة مع بداية عقد التسعينات من القرن الماضي ، وبين دول تعتمد منظمات على أعلى مستوى للعرض نفسه وخاصة منظمات الدفاع المدني والحماية

المدنية، وهي تقريبا كل الدول في العالم والأقاليم ذات الحكم الذاتي، أو المستقل نسبيا، وكذا إنشاء مراكز أكاديمية وتعليمية تقدّم مناهج وطرق مبتكرة وجديدة للتعامل مع المواقف المستجدة مثل دولة الإمارات العربية المتحدة وكذا المملكة العربية السعودية حيث تم تنظيم برنامج "الإدارة الموقفية" من طرف الأحوال المدنية بمحافظة جدة والذي شارك فيه - "150" من مسؤولي ومسئولات الأحوال المدنية. خلال مراحل البرنامج، تلقى المشاركون في برنامج "الإدارة الموقفية" شرحا مبسطا عن أهم النظريات الحديثة في الإدارة في ضوء التغيرات العالمية والإقليمية والمحلية ودورها في صناعة الإدارة الجديدة.

كما تدربوا على تنمية المهارات في إدارة الظروف لاتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب بواسطة الأشخاص المناسبين من خلال عدة محاور أهمها النظرية الموقفية للقيادة ومنهجيات "الإدارة الموقفية."

تجدر الإشارة هنا إلى أن البرنامج التدريبي -الذي تنظمه إدارة التطوير الإداري بوكالة وزارة الداخلية للأحوال المدنية- يأتي ضمن خطة تدريبية تشمل عدة مسارات تدريبية تستهدف جميع الفئات الوظيفية للرفع من أداء موظفي الأحوال المدنية وتنمية كفاءتهم في جميع المهارات<sup>(1)</sup>.

والجزائر وعلى غرار الكثير من الدول تقوم بتدريبات ومناورات دورية خاصة بالنسبة للحماية المدنية على طرق واليات التصدي لمختلف المخاطر الكبرى، واختبار مدى جاهزية الإمكانيات والموارد الموجودة والموضوعة قيد الخدمة، وكذا المناهج والتقنيات المتبعة.

إن توفر الإمكانيات المالية والبشرية والإدراك التام بتحديات العصر جعل من هاته الدول تأخذ كل تحديات المستقبل مأخذ الجد، وبذلك تسعى إلى إجراء المناورات والتدريبات وغرس ثقافة للتعامل مع الخطر،

(1) موقع باب (المملكة العربية السعودية) <http://www.bab.com/node/170435> 13 فبراير 2013

بالإضافة إلى إعداد الدراسات والبحوث وتقديم مقترحات لجعل إدارة المنظمات الإدارية أكثر فعالية وقت حدوث الطوارئ.

## المطلب الثاني : مجالات الإدارة الموقفية في الدول الحديثة

تختلف المجالات التي تتواجد بها منظمات موقفية حسب اختلاف مصادر التهديد والتحدّي والقطاع الذي يستهدفه، وغالبا ما تكون القطاعات أكثر تأثراً بالبيئة الدولية هي القطاعات أكثر اهتماما بهذا الشكل من المنظمات وخاصة القطاعات الصحية وقطاع البيئة وقطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

'فمثلا أصبح دور الحكومة الأميركية في الكثير من القضايا البيئية يتزايد بشكل أكبر. و مع سنوات 1960 و 1970. شهد تحولا كبيرا في مواقف الجمهور كذلك اتجاه البيئة. من خلال وجهة النظر النفعية التي يحركها السعي لاستغلال الموارد الطبيعية التي ظهرت خلال المراحل المتطورة من جهة ومن أجل حماية وجود هاته الموارد الطبيعية لاستخدامها في التنمية المجتمعية لقيمتها الذاتية وتحول القيم المجتمعية التي أصبحت أكثر- ما بعد مادية- post materialist بزيادة الطلب المتزايد على الخدمات غير ملموسة واستعمالها لأغراض الترفيه وأصبح الحفاظ على الأراضي الضرورية لتحقيق هذا الهدف ضرورة. وازدادت الاحتجاجات والاعتصامات، و امتد نطاق المسيرات المنظمة من قبل حركة الحقوق المدنية أكثر إلى الحركة البيئية، حيث كانت تستخدم للتأثير على السياسات البيئية. وهنا، كان ينظر إلى القطاع الصناعي الخاص على انه عدوّ

لهدف حماية البيئة وصحة الإنسان. النشاط الذي تتبناه هاته الحركات يركز على تحقيق أهداف الحكومة

وترسيخ القيم البيئية من خلال السياسات البيئية<sup>(1)</sup>.

الدول الحديثة هي دول مؤسسات ،ومع تشعب مناحي الحياة وازدياد حاجيات المواطنين لمختلف الخدمات أصبح هنالك تواجد للإدارة العامة وللمرفق العام في كل ما يتصل بحاجة المواطنين إلى الخدمة العمومية . إن هذه الزيادة الكمية والنوعية في المنظومة الإدارية العامة ،ومع معطيات البيئة الديناميكية جعل من المخاطر والتهديدات والأحداث الفجائية أمر يحدث بشكل كبير ،ومنه لا يمكن حصر مجال للإدارة الموقفية في قطاع واحد. الأمثلة التي أوردناها في الفصل الثالث للبحث ليست على سبيل الحصر للمنظمات والإدارات الموقفية ،فكل الإدارات سواء كانت محلية أو مركزية ،أو كانت مرفقية تعمل في بيئتها التي هي بيئة مشتركة مع تواجد تكنولوجيا الإعلام والاتصال والتي هي بيئة تتداخل مع البيئة الدولية في ظل العولمة وأدوات العولمة المختلفة . وهناك من المخاطر ومن التهديدات التي تمس أكثر من مجال وأكثر من مستوى من مستويات الإدارة العامة ،وبالتالي فالتهديد لم يعد نطاقه محدد في منظمة أو مجموعة محدودة من المنظمات ،ومنه فان ضرورة إيجاد آليات للتنسيق والتعاون بين مختلف الإدارات العمومية.

### المطلب الثالث : نماذج لإدارة موقفية تنتهجها الدول

تختلف نماذج الإدارة الموقفية في الدول الحديثة من تشكيل هيئات إدارية ظرفية محدّدة بالزمان ، وظيفتها إدارة الأوضاع الاستثنائية ،الطوارئ ،الكوارث والأزمات في شكل لجان وخلايا للأزمة أو الكارثة مرتبطة بمهاته

(1) Encyclopedia of the U.S. Government and the Environment, Volume One: Essays and Entries A-I, Volume One: Essays and Entries A-I, 2011, p22

الحالات ووجودها مبرر بما حصرا، أو تكييف المنظمات والمؤسسات القائمة لتتأقلم مع متغيرات الظرف، وجلّ مؤسسات وإدارات الدول لها مخططات الطوارئ أو خطط لمواجهة الكوارث والأزمات يتم اللجوء إليها عند الضرورة، وما يميّز هذه المخططات هو اعتمادها في المقام الأول على إمكانيات وموارد المنظمة المادية منها والبشرية، 'إن التنظيم الجيد هو التنظيم الذي يمتاز بالمرونة والذي يمكن تعديله بين الحين والآخر، وإن إعداد الهيكل التنظيمي للمنظمة عملية مستمرة فإن أي تغيير في الظروف المحيطة والتكنولوجيا أو الأهداف له اثر على الهيكل التنظيمي مما يستدعي أحيانا إلى إعادة التنظيم. وهناك عدة وسائل وأساليب لتقييم الهيكل التنظيمي مثل المدخل الشامل ومدخل المقارنة ومدخل المسائلة وغيرها، وقد تكشف هذه المدخل الحاجة إلى إعادة التنظيم كليا أو جزئيا<sup>(1)</sup>، فالمنظمات الموقفية التي تعتمد الدول تتعدد أشكالها وفي مختلف المستويات في الاقتصاد والسياسة والأمن والإدارة، في بعض الأحيان تكون هذه المنظمات رسمية محددة المعالم والهيكل التنظيمي والتنظيمات الخاصة بها، وفي أحيان أخرى قد تكون سرّية أو مموّهة أو متغيّرة التنظيم والهيكل والأولويات للاستجابة بكفاءة ويكون التكيّف أفضل مع الموقف .

وتعتبر بعض المؤسسات المكلفة بالتصدي للتحديات الأمنية أهم الهيئات التي تلجأ إلى تنظيمات موقفية مثل، مؤسسة الشرطة، بعض الأسلاك الأمنية خاصة التي تتعامل مع قضايا معقدة مثل المخدرات، الجريمة المنظمة، مكافحة الإرهاب...، بالإضافة إلى هيئات الدفاع المدني والحماية المدنية (مخطط التدخل والإنقاذ OISEC الوارد في الفصل الثالث من البحث، يولي أهمية قصوى للحماية المدنية عند إعلان المخطط مهما كان مستواه في المؤسسة، البلدية، الولاية، بين الولايات، أو وطني).

1 ضرار العتيبي وآخرون، العملية الإدارية - مبادئ وأصول وعلم وفن، (الأردن: دار اليازوري للنشر، 2007)، ص151

## خلاصة الفصل الثاني :

تجد المنظمات والهيئات على اختلاف أحجامها ، واختلاف المستويات التي تنتمي إليها سواء كانت عامة أو خاصة نفسها مجبرة على التعامل مع البيئة بإيجابياتها وسلبياتها ، ومخاطرها ، ولذلك تلجأ هذه المنظمات إلى اعتماد أنماط إدارية أكثر فعالية ونجاعة تأخذ بعين الاعتبار هذه الحركية للبيئة ، وتختلف أسباب اعتماد الإدارة الموقفية باختلاف المواقف التي تميز البيئة التي تعمل فيها كل منظمة إدارية ، وأهم هذه الأسباب :

-العولمة ومخاطرها

-الكوارث الطبيعية

-الكوارث التكنولوجية

-التحديات الإرهابية

يضاف إلى هذا ، الفشل الذريع في مجال الوقاية ومنع حدوث المخاطر والأزمات والكوارث .

ولا تختلف الدولة - باعتبارها منظمة المنظمات - ، ولا المنظمات الخاصة ، ولا المنظمات العامة ، ولا

منظمات المجتمع المدني المحلية والعالمية في هذا المجال . فلكل منظمة مخاطرها ، منافسيها وبيئة صعبة تحمل

مستجدات ليست سارة ومرغوب فيها دائما . وبالتالي انتهاج الإدارة الموقفية ضرورة ملحة .

تختلف درجة اهتمام وتعامل الدول والمنظمات مع هذا الأمر ، فهناك من تعتمد كل ما من شأنه أن يحقق

هذا الأمر (مؤسساتيا ، ماديا وغير ماديا ) ، وهناك منظمات ودول لم تهتم بالأمر بنفس الدرجة والأهمية.

## الفصل الثالث:

# تطبيقات الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

المبحث الأول : نشأة و تطور الإدارة العمومية في الجزائر

المبحث الثاني : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية

المبحث الثالث : لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية

المبحث الرابع : فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

## تمهيد :

الإدارة العمومية الجزائرية هي إدارة فنيّة حديثة النشأة ، نشأت مع استقلال الجزائر في 05 جويلية 1962 بعد أن كان العنصر الفرنسي يسيطر تشريعيا وتنظيميا ووظيفيا على أعمال الإدارة العامة طيلة 132 سنة من الاستعمار الذي تعمّد تجهيل وتفكير وإبادة واسعة للشعب الجزائري ، بدليل انه بعد الاستقلال كانت نسبة الأمية مرتفعة جدا ولم يتم تعويض العنصر الفرنسي في الإدارات العمومية، عند مغادرتهم إيّاها وتسيير المرفق العام آنذاك بسهولة .

تتميز الإدارة العمومية الجزائرية بمجموعة من الخصائص ، سواء كانت مؤسسات مركزية أو محلية أو مرفقية ، مع وجود جهود لتطوير وترقية الإدارة العامة خاصة في السنوات الأخيرة .

ملائمة وعنوان البحث ، تم اختيار من بين الإدارة العمومية الجزائرية حالة مخطّط تنظيم التدخل والإنقاذ، le plan orsec لدواعي موضوعية مرتبطة بكون أهم الفواعل فيه تابعة للإدارة العمومية وخاصة الجماعات المحلية من بلديات وولايات ومجلس الوزراء ومؤسسة الحماية المدنية وهو حالة لتنظيم موقفي ظرفي مرتبط بأسباب إعلانه، ووظيفته الأساسية هي إدارة مخلفات الكارثة أو الخطر الكبير الذي أوجد من أجله ، بالإضافة إلى مثال ثان لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور كحالة لاستجابة الدولة لوباء انتشر بشكل أوحى انه تهديد كبير على المستوى العالمي والمحلي في السنوات القليلة الماضية من خلال تفعيل مختلف الهيئات التابعة للدولة ، وتعبئة شتى الوسائل لمكافحة المرض... الخ

إن اختيارنا للمثالين السابقين نابع من كون التنظيم المشكّل في الحالتين هو تنظيم مؤقت، الهدف منه إدارة الظرف الطارئ بأحسن كيفية ، بتعبئة وتسخير كل الموارد المتاحة بالسرعة المرجوة وإدارة كل مظاهر القلق والخوف والترقب الناجم عن مخلفات الحدث وتداعياته .

نتناول الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول : نشأة و تطور الإدارة العمومية في الجزائر

المبحث الثاني : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية

المبحث الثالث : لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية

المبحث الرابع : فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

## المبحث الأول : تشكيل و تطور الإدارة العمومية في الجزائر

ظهرت الإدارة العمومية الحديثة الجزائرية غداة استقلال الجزائر متأثرة بالسياقات الزمانية آنذاك وبالإدارة الاستعمارية التي كانت موجودة آنذاك ، بالرغم من تواجد إدارات قبل الاستعمار سواء في تنظيم المقاطعات ، الحالة المدنية وفي مجال العقود والمواثيق وكذا التقاضي وقد بقيت بعضها حتى أثناء الفترة الاستعمارية تعنى بشؤون الجزائريين المسلمين ، تحرر وثائقها باللغة العربية حتى وان كانت محدودة ومحاصرة من طرف الاستعمار الفرنسي مقارنة بالإدارة الفرنسية . وقد ورثت الإدارة العامة في الجزائر ، بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالأمرض والفقر والجهل والامية والبطالة نتيجة السياسة الإستدمارية. ومنه كانت الدعامات الأساسية في بناء الدولة الجزائرية لما بعد الاستقلال تمثلت في التوجه الاشتراكي اللامركزي والتوازن الجهوي، ورغم أن الجزائر حققت استقلالها السياسي إلا أنها لم تحققه إدارياً، حيث بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية، فورثت هذه الإدارة مشاكل كثيرة منها انعدام الإطارات اللازمة

القادرة على تسيير البلاد، فيما سبب خروج المعمّرين الذين كانوا يشغلون الوظائف الإدارية فراغ في مختلف الإدارات.

ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع في اتجاه الإصلاح الإداري من خلال ما شهدته من محطات في تطورها سواء في مجال التشريع أو مجال تطور حجمها وأدائها ولازالت إلى يومنا هذا ، ونظرا لأهمية الإدارة العامة في الدولة فإنه تم إعطائها أهمية بالغة من خلال التشريعات والتنظيمات المختلفة ، وكذا من حيث توفير مختلف الوسائل المادية والبشرية لعملها ن سواء كانت إدارات مركزية ، إدارات محلية أو إدارات مرفقيه

### المطلب الأول : نشأة وتطور الإدارة العمومية الجزائرية

باستقلال الجزائر في 05 جويلية 1962 وجدت نفسها في وضعية اجتماعية ،اقتصادية وسياسية صعبة وكذلك في مجال تسيير المؤسسات والمرافق العمومية ذلك أن نسبة أكثر من 80 بالمائة من الشعب الجزائري آنذاك كان يعاني من الأمية ،غياب الإطارات وذوي الدرجات العلمية العليا نتيجة للسياسة الإقصائية والتهميشية والتجهيلية للسلطات الفرنسية الإستدمارية ، وسيطرة المعمرين على كل الإدارات ، في هذه الظروف كانت البداية الأولى للإدارة الجزائرية، حيث " الإمكانيات المادية والبشرية محدودة جدا ،وكان لابد من اتخاذ بعض الإجراءات العاجلة لإدخال شيء من التحسين على الأحوال البلدية ،مثلا ما قامت السلطة في سنة 1963 بتخفيض عدد البلديات من 1485 إلى 676 بلدية بهدف تقليص حاجياتها المادية والبشرية

،وحلّت المندوبيات الخاصة القائمة آنذاك واستبدلت بمندوبيات جديدة" (1)، فعند الاستقلال وفي السنوات الأولى لم يكن هناك لا المورد البشري المؤهل لتسيير هاته المرافق المحلية، ولا حتى الإمكانيات المادية والمالية لذلك، فكان دمج بعض البلديات ببعضها هو الحل المتاح لتجاوز الصعوبات المطروحة في ذلك الظرف، وحتى القانون تم الإبقاء على القانون الموروث على الفرنسيين إلا ما يتعارض مع أهداف الاستقلال والمصلحة الجزائرية .

لكن بعد سنوات ازدادت مجهودات الدولة في مجال إصلاح الإدارة العامة والمرفق العام من خلال مختلف الجهود الإصلاحية وخاصة في قطاع الوظيف العمومي وقطاع الإدارة العامة حيث كان صدور أول قانون للوظيفة العامة عام 1966 ثم أول قانون البلدية وميثاق البلدية 1967، وكذا أول قانون للولاية والميثاق الخاص بها 1969، وقبل ذلك دستور 1963 وميثاق الجزائر 1964، لتلي ذلك محطات أخرى في مجال إصلاح الإدارة، سواء بتبني تقسيمات إدارية جديدة أو تحيين القوانين والتشريعات المرتبطة بالإدارة والوظيفة العامة، في 1985 تعديل قانون الوظيفة العامة، و في 2006 القانون الأخير الخاص بالوظيفة العامة وما تفرّع عنه من نصوص تطبيقية والخاصة بكل سلك وظيفي على حدا ليتأقلم مع التغيّرات الحادثة على البيئة الوطنية والدولية وعلى سوق الشغل في ظل التعددية والانفتاح . ومع انتهاء الجزائر إلى غاية نهاية عقد الثمانينات من القرن الماضي التّهج الاشتراكي كان القطاع العمومي يشكّل الركيزة الأساسية للاقتصاد الوطني سواء من حيث التنظيم أو حجم المشتغلين في القطاع من العدد الإجمالي للعمال، لأن حتى القطاعات الاقتصادية الإنتاجية كانت تابعة للقطاع العام، ولا يزال القطاع العام يشكّل الأغلبية في القطاع الاقتصادي سواء من خلال ما يمثله قطاع الوظيفة العامة أو المؤسسات الوطنية ذات الطابع الصناعي والتجاري نتيجة

(1) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص 89

لعوامل مختلفة لعل أبرزها غياب قطاع اقتصادي خاص جدّي وفعال وتنافسي وقوي، وكذا تجربة الجزائر في المجال الاشتراكي جعل من القطاع العام ذو قيمة رمزية وينال دوما الرعاية من طرف الدولة. ولما كان استقرار الدولة من استقرار المؤسسات العمومية والموظفين العامين فإن هناك مجهودات وخطوات في مجال إصلاح الوظيفة العامة أخذت طابعا شاملا وموسعا لكل القطاعات التي يشملها منذ 2006 باعتماد قانون جديد للوظيفة العامة ولازالت المجهودات والتعديلات مستمرة ، من خلال إصدار القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك الوظيفية التابعة للتوظيف العمومي ، وتبني وتطبيق مختلف التنظيمات واللوائح المفصلة لها والمحددة لكيفيات تطبيقها ، وما ترتب عنه من تحديد لاختصاصات كل سلك وظيفي وكل رتبة وظيفية وتحديد الحقوق والواجبات الخاصة بهم ، ترتيب وتصنيف الوظائف ، وقد ترتب عن هذه الإصلاحات تطوّر هام في كتلة الأجور لفئات عريضة من عمال القطاع العام في الدولة (أكثر من 02 مليون موظف).

## المطلب الثاني : أنواع المؤسسات العمومية في الجزائر

تنقسم الإدارة العمومية الجزائرية إلى مستويين اثنين إذا أخذنا معيار تركيز السلطة أو مركزيتها وتوزيعها على أساس إقليمي هو المعيار الأساسي في التصنيف حيث : تنقسم إلى الإدارات المركزية المتمثلة في الوزارات والمديريات المركزية والهيئات التنفيذية والاستشارية المركزية ، كما نجد الجماعات المحلية مجسدة في الولايات والبلديات على المستوى المحلي ، وتنقسم كذلك الإدارة العمومية إلى وحدات وهيئات إدارية مرفقية مختلفة إذا أخذنا معيار المرفق والتخصّص هو الأساس للتمييز والتصنيف ، حيث تتوزع المؤسسات المرفقية الموزعة حسب الاختصاص إلى القطاعات والمؤسسات المنضوية تحت وصاية القطاعات الوزارية المختلفة: صحة

،تعليم ،نقل.... الخ ، مع ملاحظة أن الإطار القانوني الذي يحكم الإدارة العامة في الجزائر هو القانون الأساسي للوظيفة العامة والقوانين الخاصة بكل قطاع ومجال.

تتجسد الإدارات اللامركزية الإقليمية حسب دستور 1996 في : البلدية والولاية حيث و حسب المادة 15 والمادة 16 من الدستور:"

المادة 15: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية<sup>(1)</sup>.

المادة 16 : يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

وقد تم إيلاء الجماعات المحلية أهمية في البناء المؤسسي للدولة منذ السنوات الأولى للاستقلال حيث صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن القانون البلدية ثم صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، وبموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسة واقتصادية واجتماعية وثقافية .وتنظيم أولى الانتخابات المجالس الشعبية البلدي 05 فبراير 1967، والانتخابات الخاصة بالمجالس الشعبية الولائية في 25 ماي 1969<sup>(2)</sup>.

اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلدية ومنذ 1967 حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري بهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتحميد اللامركزية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمانة العامة للحكومة ،دستور 1996

(2) بوكرا ادريس ،تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال النصوص والوثائق الرسمية،الجزء 01،(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 2009)،ص257.

وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون الخاص بالبلدية رقم (08 /90) والقانون الخاص للولاية رقم (09/90) الصادرين في 1990 بعد أكثر من عقدين من صدور القانونين الأولين في 1967 و1969 وفي ظل اوضاع سياسية واجتماعية واقتصادية مختلفة وفي ظل تحديات ومتطلبات مختلفة أيضا للمواطنين على المستوى المحلي، وذلك مع بداية انتهاج الجزائر للتعددية السياسية بمقتضى دستور 1989، ليحدّد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي وفي مجال تشكيل المجالس المنتخبة على أساس حرية الاختيار للمواطن بين مختلف التمثيليات الحزبية المشاركة وهو ما أنتج لنا مجالس محلية تعددية لها ما لها من الإيجابيات وعليها بعض السلبيات خاصة لما يرتبط الأمر بتغليب الصراعات والنزاعات الحزبية والمصلحية على المصلحة العليا للمواطن والوفاء بمختلف متطلباته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لتأتي محطة أخرى في إصلاح قانون البلدية وقانون الولاية في السنتين السابقتين (2011 بالنسبة للبلدية، و2012 بالنسبة للولاية) التي جاءت بعد نقاش إعلامي وسياسي وحزبي حول تعديل قانوني البلدية والولاية لسنوات سابقة وفي منابر متعددة، ومحاوله جعل قوانين الجماعات المحلية تتلاءم ومتغيرات الزمن الحالي .

فقانون البلدية لسنة 2011 يعرف البلدية حسب المادة 1- بأنها: الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون<sup>(1)</sup>، وتحدد المادة 2 والمادة 3 من نفس القانون صلاحيات البلدية في المجالات المختلفة وخاصة ما يرتبط بتحسين حياة المواطن محليا، بل إشراكه في تسيير الشأن المحلي من خلال الآليات المختلفة وخاصة الجمعيات المحلية بمقتضى المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية السابق ذكره، أما بالنسبة للولاية فتعرف حسب المادة 1 من قانون الولاية: بأنها الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالذمة المالية المستقلة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بזה الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب قانون<sup>(1)</sup>

ما يميز الجماعات المحلية سواء كانت البلديات أو الولايات هو كونها هيئات تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي يضاف إلى ذلك وجود هيئات منتخبة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، وبالتالي فإنها تشكل إحدى أدوات تحقيق اللامركزية الإدارية والحكم المحلي المبني على الديمقراطية والمشاركة الشعبية، تدعمت أكثر مع المقاربات الجديدة في إشراك المواطنين من خلال الجمعيات المحلية ومختلف التنظيمات التي تمثل الشعب محليا، وهذا ما نصت عليه المواد 11-12-13-14 من قانون البلدية مثلا تحت باب مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة للمؤسسات المحسدة للامركزية الإدارية المرفقية فنجد المستشفيات، المدارس الجماعات... الخ، وهي هيئات كذلك تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مقسمة حسب التخصص أو مجال العمل أو طبيعة الخدمة التي يقدمها المرفق العام.

هناك الكثير من الايجابيات والامتيازات للإدارة العامة سواء مادية أو غير مادية، كما لها بعض الصعوبات والتحديات خاصة فيما يتعلق بتحسين النصوص التشريعية والتنظيمات التي تركز عليها، توفر الموارد المالية والحرية في تحصيلها والتصرف فيها بما يخدم المواطنين والاستجابة لمطالبهم المختلفة خاصة بالنسبة للجماعات

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07 - 12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

المحلية والبلدية بشكل خاص لأنها واجهت الدولة على المستوى المحلي، والنقطة الأكثر فاعلية في علاقة الإدارة بالمواطن.

وأيّ كانت المؤسسات العمومية في الدولة فهناك شيء يجمعها وهو كونها تشغل موظفين عامين يحكمهم قانون الوظيفة العمومية، وتجمعها الخصائص العضوية و الوظيفية للإدارة العمومية الجزائرية بشكل عام باجباياتها والصعوبات التي تعترضها (إلا بعض القطاعات التي نص القانون على أن لا تتبع قانون الوظيفة العامة ) وحددها القانون الأساسي للوظيف العمومي لخصوصيتها وارتباطاتها الهيكلية والوظيفية ، افرد لها إطار قانوني غير المحدد بقانون الوظيف العمومي ، لكن من حيث العمل تبقى من الإدارات التابعة للقطاع العام وتحت وصاية المؤسسات المركزية للدولة .

### المطلب الثالث : الإطار القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر

تتميز الإدارة العمومية الجزائرية بتأثيرها الكبير بالإدارة العامة الفرنسية، وبالتالي بالنموذج الفرنسي في مجال التسيير و الإدارة المرفق العام والمؤسسات العمومية ، حيث يكون النظام المغلق والمرتبط بالتنظيمات والتشريعات هو المسيطر ،ذلك أن فترة الاستعمار كانت لها آثار ليس فقط في مجال الإدارة وتقاليد تسيير المرفق العام فحسب وإنما حتى في مجال التشريعات والقوانين المحددة لسير المؤسسات العمومية ، حتى أن أول قانون للوظيفة العمومية لم يأتي إلا في سنة 1966 وقبل هذا التاريخ كان القانون الموروث على الحقة الاستعمارية هو المستعمل . ثم بعد ذلك بسنة أي 1967 تم صدور أول قانون للبلدية وبدأ الاهتمام ببناء

الدولة من القاعدة دعمه إصدار قانون الولاية في 1969 وتنظيم انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولاية

لكي تكون الأدوات الرئيسية للدولة في تنفيذ سياساتها المحلية والقنوات أكثر فاعلية لإشراك المواطن محليا .

يعتبر القانون الأساسي للوظيفة العمومية أهم إطار ينظم عمل المؤسسات العمومية في الجزائر<sup>(1)</sup>

، حيث تعرّف القطاعات التي يختص بها القانون حسب المادة 2 من القانون الأساسي للوظيفة العامة لعام

2006 ' يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية ، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح

غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، والمؤسسات العمومية

ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة

عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي . واستثنى القانون القضاة والمستخدمون

العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمي البرلمان من التطبيق (لا يخضعون لهذا القانون)

كما أن هناك قطاع لا يستهان به وخاصة في المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري والصناعي لا

يحكمها قانون الوظيف العمومي ، وإنما تؤطّرها النصوص التشريعية الداخلة في إطار تشريعات العمل

والاتفاقيات الجماعية ، والعلاقات الفردية والجماعية في العمل .

أما بالنسبة لطبيعة علاقة العمل فهي غالبا ما تكون علاقة دائمة ، أي يتم ترسيم الموظفين العاميين في

مناصبهم عند استيفاءهم الشروط القانونية . سلك الوظيف العمومي تحكمه النصوص والتنظيمات وبشكل

خاص القانون الأساسي للوظيف العمومي ، والقوانين الخاصة بمختلف الأسلاك الوظيفية ، لكن هناك صيغ

أخرى لعلاقة العمل وخاصة في السنوات الأخيرة حيث تنتهج الدولة صيغ مختلفة لتوظيف الشباب وخاصة من

خريجي الجامعات بشكل مؤقت سواء في إطار عقود ما قبل التشغيل ، أو عقود الإدماج ، أو غيرها من الصيغ

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427هـ/15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام

للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، 16 جويلية 2006 ، ص 3

والهدف منها هو الإدماج التدريجي لهم في المناصب الشاغرة ، واعتبار هاته العقود مرحلة انتقالية قبل الحصول

على مناصب دائمة للشباب في الوظائف المختلفة والقضاء على مشكل البطالة تدريجيا.

بالرغم من النقاط الايجابية للإدارة العامة الجزائرية إلا أنها تعاني من بعض الانحرافات أو المظاهر السلبية ، منها (1):

1 المروتين الإداري : وهو من الأمراض الإدارية الخطيرة وتبدو أسباب ظهوره في عدم الكفاية الإدارية

وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ، والتميز في الصلاحيات والمسؤوليات بين

الإدارات ذات الأغراض المتقاربة ، وصولا إلى بعض أسباب وعوامل نشوء البيروقراطية ذاتها

كالتضخم في الأجهزة والتخوف من المسؤولية ، والتمسك الحرفي والشكلي بالنصوص القانونية .

2 الإهمال وسوء المعاملة لجمهور : وعدم انجاز الموظف لما هو مطلوب منه على أحسن وجه وانتشار

مظاهر الإهمال ، التسبب و الإتكالية بين الموظفين .

3 الوساطة والمحسوبية :على حساب الكفاءة والجدارة في كثير من الأحيان ، وهي من الانحرافات التي تميز

بعض الموظفين .

4 التمييز والكسب غير المشروع :على حساب موارد وإمكانيات المؤسسات والإدارات التي يشغلها

بعض الموظفين.

5 المترشوة : التي صعب القضاء عليها رغم الجهود المبذولة في مجال التشريع والهيئات المستحدثة

لمحاربتها ، لأنها مرتبطة في بعض الحالات بالعادات والتقاليد ، حيث تدفع هدايا لتصبح من

الانحرافات في ممارسة السلطة والمسؤولية .

(1) علي سعيدان ، بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، (الجزائر : الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، 1981) ، صص - 49 ، 48.

---

الكثير من المشاكل التي تعترض الإدارات العمومية، لها أسباب تاريخية، اقتصادية واجتماعية وأخلاقية وقيمية وأسباب مرتبطة بالرقابة والمتابعة، ومنه فعلاجها ليس قانوني محض وإنما لابد من تفعيل الآليات الرقابية والتقويمية الرسمية وغير الرسمية، والقضاء على الأفكار الخاطئة، وغرس قيم التشرف بخدمة الغير وإعطاء وجه ناصع للمرفق العام، تفعيل آليات الرقابة الذاتية وسلطة الضمير، بالإضافة إلى تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للقائمين على المرفق العام وعلى المؤسسات العمومية، وإعطاء المؤسسة العامة والمرفق العام والقائمين عليه مكانة عالية في سلم القيم الاجتماعية

## المبحث الثاني : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية

يعتبر المخطط لتنظيم التدخلات المعروف مختصرا ب: مخطط orsec<sup>(1)</sup> شكل من أشكال الإدارة

الموقفية ذلك أن إعلانه يتم بشكل مؤقت وحتى الفريق المشكل للإدارة تنتهي مهمته بانتهاء آثار الكارثة أو

الخطر الذي شكّل من أجله، وهو نظام متنوع لإدارة الأزمات والكوارث (بتحديد وتعبئة كل الموارد العامة

والخاصة المتاحة لمواجهة الكارثة .). ويعتبر مخطط orsec من المخططات المنصوص عليها قانونا، حيث

أصبح لكل بلدية وولاية مخطط استعجالي خاص بها يدخل في إطار المخطط الوطني لتسيير

الأزمات ، وذلك لتحقيق السرعة والجاهزية للتدخل في حالة حدوث أي كارثة ، و" أن الجزائر قد بدأت

التخطيط لتسيير الأزمات والكوارث مباشرة بعد زلزال الشلف لعام 1980 ، حيث تم في سنة 1984 تم

تشكيل لجنة وطنية تضم كل القطاعات المعنية بالأخطار"<sup>(2)</sup> وتم التفكير في إعداد مخطط وطني لتسيير

الأزمات و الكوارث مباشرة بعد فيضانات باب الوادي سنة 2001 و زلزال بومرداس سنة

2003 حيث صدر قانون 2004 الخاص بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة وفيه

تم التطرق إلى المخطط الوطني لتنظيم التدخلات ، ومستوياته ، حتى وان كان المخطط تم النصّ عليه في قانون

سابق صدر عام 1985 (القانون: 231/85)<sup>(3)</sup> الصادر في 25 أوت 1985 والذي يحدد بدقة الأطراف

(1) العبارة اختصار ل: تنظيم استجابة الأمن المدني التي كانت سابقا: تنظيم التدخلات 'Organisation de la réponse de sécurité civile, anciennement Organisation des secours

انظر: ALGERIE NEWS- quotidien algérien- Jeudi 22 novembre 2012

(2) بلقاسم كتروسي، التنسيق بين الجهات المعنية في حالات الطوارئ، الحلقة العلمية حول برامج أجهزة الدفاع المدني والحماية المدنية أثناء الكوارث، الرياض، من 9 إلى 13 سبتمبر 2009، ص9

(3) القانون 231/85 وورد في الملحق، ونشير إليه هنا لأنه لم تصدر النصوص التنظيمية والتطبيقية كلها للقانون 04-20 المتعلق بإدارة الأخطار الكبرى والكوارث في إطار التنمية المستدامة، والذي يتكلم على مخطط orsec ويشرحه في ظل الوضع الجديد المختلف عنه في 1985

المتدخلة في إعلان وتنفيذ المخطط الوطني لتنظيم التدخلات وكذا المخططات الولائية لتنظيم التدخلات والمخططات البلدية، والمخططات التي تكون في اصغر مستوى وهو المؤسسة .

### المطلب الأول :إعلان المخطط الوطني لتنظيم التدخلات orsec

يتم إعلان المخطط الوطني لتنظيم التدخلات على المستوى الوطني ، أو على مستوى الولاية ، أو على مستوى البلدية ، أو على مستوى المؤسسة حسب درجة الخطر والتهديد الذي يعترض المنظمات أو الدولة .  
وحسب المرسوم رقم 231/85 المؤرخ في 25 أوت 1985 والمرتببط بتنظيم التدخلات والإسعافات في حالة وقوع الكوارث:

"المادة5:يخصى مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات اعتمادا على طبيعة المنطقة و نوع الخطر و مدى جسامته،جميع الوسائل الضرورية التي يمكن تجنيدها في حالة التدخل.

كما يحدّد ترتيب تجنيدها و كميّات استخدامها."ذلك أن الإمكانيات المادية ضرورية في أي تدخل ،والقانون في وقت كانت الجزائر تنتهج الاشتراكية ولذلك ضمينا فيه اعتماد كبير على الموارد والآليات التابعة للدولة من خلال المؤسسات والشركات العمومية المختلفة .

أما المادة6 من نفس القانون فتنصّ على انه : "تستخدم الأجهزة المكلفة بإعداد مخططات تنظيم التدخلات و الإسعافات وتنفيذها جميع التدابير الخاصة بجعل المخطط قابلا للتجديد دائما.

و يجب عليها خصوصا أن تتأكد من كون الوسائل الضرورية القابلة للتجديد ميسورة المنال لدى التدخل".

المادة 7: تستخدم الوسائل المقررة في مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات، اعتماداً على منشأ الكارثة و طبيعتها، و تبعاً لجسامة الخطر و آثاره في الأشخاص و الممتلكات و البيئة.

إن التركيز على الوسائل والإمكانيات التابعة للقطاع العام في القانون الصادر في 1985 لدى التدخل أمر صعب في ظل تراجع إمكانيات ووسائل القطاع العام من جهة مع الخصوصية وحل الكثير من الشركات، وضخامة الكوارث والخسائر التي تخلفها وتستدعي إمكانيات أكبر من جهة ثانية، ومن جهة ثالثة القانون الصادر في 2004 والخاص بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة ورغم تطرقه إلى المخطط الوطني لتنظيم التدخلات، ومستوياته إلا أنه مازال ينقصه الكثير من التوضيحات في ظل تأخر صدور النصوص التنظيمية والمحددة لكيفية التنفيذ للقانون، وبشكل خاص الهيئات والمؤسسات التي تتولى التدخل بالإضافة إلى آليات إشراك مختلف الأطراف من مؤسسات وفعاليات المجتمع والمجتمع المدني.... الخ.

المادة 8: تجرب مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات الخاصة بالوحدة أو البلدية أو الولاية بانتظام على طريق تمارين و استنفارات تجريبية تجرى حسب الحالة، إما في الوحدة أو البلدية أو الولاية، وإما في إطار مخططات متكاملة.

ويجبر القانون كل وحدة تابعة لهيئة عمومية أو خصوصية بإعداد مشروع مخطط لتنظيم تدخلات وإسعافات تستخدم لدى وقوع كارثة ما. أي أنه من الأمور المطلوبة حتى بالنسبة للشركات الخاصة هو إعداد برنامج التدخلات والإسعاف، لتفادي أكبر مقدار ممكن من الخسائر المحتملة.

ومهما كان المستوى الذي يتم تفعيل مخطط ORSEC فيه فإنه غالباً ما تكون مصالحي الحماية المدنية، ومسئول الوحدة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي من أهم الأطراف المشاركة في الإعداد والتنفيذ:

يشترك في إعداد المخطط المذكور مسؤول الوحدة و مصالح الحماية المدنية، ثم يقدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قصد الموافقة عليه مع تعريف الوحدة، كل عمارة تأوي عملا ينطوي على خطر حسب المواد 08-09 من القانون 85-231. ومسؤول الوحدة هو من ينفذ مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات في الوحدة.

ويعد مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات في المنطقة. تندرج مخططات الوحدات في مخططا تنظيم التدخلات و الإسعافات الخاصة في المنطقة. وهو إجراء في حالة المنطقتان الصناعية . ويتولى الوالي حسب المادة 13 من نفس القانون مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات في المنطقة الصناعية و يوافق عليه، و ينفذه مسؤول إدارة المنطقة. <sup>(1)</sup> (القانون 85/231 واردة في الملحق، ويحدد مختلف المستويات لمخطط ORSEC ودور كل من المسؤولين والهيئات المحلية والمركزية في كل حالة )

أما بالنسبة للقانون 04-20 فإنه يركز على الوقاية في المقام الأول من الأخطار الكبرى، وفصل لكل خطر جزء مستقل في الآليات الخاصة به، أما عن التدخل وما يختص بمخططات تنظيم النجدة فتتضمن المادة 52 من القانون: " تنقسم مخططات تنظيم النجدة بحسب درجة خطورة الكارثة و/أو الوسائل الواجب تسخيرها إلى ما يأتي :

-مخططات تنظيم النجدة الوطنية

-مخططات تنظيم النجدة المشتركة بين الولايات

-مخططات تنظيم النجدة الولائية

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 85-231 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1405 هـ الموافق لـ 25 أوت 1985 المتعلق بشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، الجريدة الرسمية، العدد 35، ص 1286.

-مخططات تنظيم النجدة البلدية

- مخططات تنظيم النجدة للمواقع الحساسة

ويمكن أن تكون مخططات تنظيم النجدة مشتركة فيما بينها إذا تعلق الأمر بكارثة وطنية، لكن دائما يترك القانون كليات وضع مخططات تنظيم النجدة وتسييرها والقواعد الخاصة بإطلاقها إلى التنظيم<sup>(1)</sup>، وعدم صدور النصوص التنظيمية يعني بقاء القانون بدون أداة عملية وسبيل واضح للتطبيق وهو من الأمور التي تؤخذ على هذا النص من طرف المهتمين بالموضوع .

### المطلب الثاني : الأطراف المشاركة في المخطط orsec

لم يفصل القانون 04-20 الصادر في 2004 في تشكيلة الفريق إلا أن هناك بعض المواد مثل المادة 09: تنص على انه "تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة ، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها ، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين ، وبإشراك المواطنين"<sup>(2)</sup> ، والقانون تكلم كذلك عن المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى كمؤسسة إضافية في مجال التدخل حسب المادة 68 من نفس القانون ، إلا أن غياب التنظيم والنصوص التطبيقية جعل من تطبيق هاتين المادتين يكون بشكل ارتجالي وحسب الاجتهاد ومنه قد تكون نتائجها ايجابية أو قد تكون سلبية إلا أن القانون الصادر في 1985 يقرّ

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 لخاص الوقاية من الأخطار الكبرى وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 29، 84 ديسمبر 2004 ص 22

(2) القانون 04-20 ، مرجع سابق

لبن تشكيلة الفريق تختلف باختلاف المستوى حيث يشترك مسؤول الوحدة ومصالح الحماية المدنية ثم يقدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قصد الموافقة عليه حسب المادة 09 ' ، ليتولى مسئول الوحدة مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الوحدة حسب المادة 11، وتنص المادة 13 من نفس القانون بان يضبط الوالي مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في المنطقة الصناعية ويوافق عليه ، وينفذه مسؤول إدارة المنطقة .

المادة 19 تنص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يضبط المخطط البلدي لتنظيم التدخلات والإسعافات وينفذه .

والمادة 20 تنص على أن الوالي هو الذي يسهر على إعداد مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية أما المادة 23 فتنص على انه تنسق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات لتطبيقها تطبيقا كليا أو جزئيا ، في إطار برنامج وطني خاص بهذا المجال<sup>(1)</sup>

إن دور رئيس المجلس الشعبي البلدي ودور الوالي مهم في إعلان مخططات تنظيم التدخلات والإسعاف البلدية والولاية على التوالي كما أن مصالح الحماية المدنية تدخل في المخطط سواء بالإعداد أو بالتنفيذ. ويمكن الاستعانة بقوات الجيش الوطني الشعبي وهو ما تم بالفعل في الكثير من الحالات والاستعانة بالجيش وخاصة الآليات والعنصر البشري اثبت نجاعه وخاصة أثناء فيضانات باب الواد 2001 وزلزال العاصمة وبومرداس في 2003 ،

فالقانون يسمح بالاستعانة بالجيش ، حيث أنه وحسب حسب المادة 3 من القانون 91-23 فانه يمكن

'تجنيد وحدات الجيش الوطني الشعبي ، وتشكيلاته في الحالات التالية :

(1)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نفس المرجع ،ص 1287

أ-النكبات العمومية والكوارث الطبيعية أو الكوارث ذات الخطورة الاستثنائية

ب- عندما يكون حفظ الأمن العمومي وصيانته وإعادةه خارجا عن نطاق السلطات والمصالح المختصة عادة

ج - بسبب المخاطر الجسيمة أو توقعه التي قد يتعرض لها امن الأشخاص والممتلكات

د- في حالة المساس المستمر بالحريات الجماعية أو الفردية

وتنص المادة 05 من القانون 91-23 المذكور أعلاه انه : يخطر الوالي السلطات العسكرية المختصة إقليميا

في حالة الخطر الداهم على حياة السكان ،قصد اتخاذ التدابير والإسعافات الاستعجالية الأولى " . ومنه فان

الوالي هو صاحب السلطة التقديرية للخطر الداهم وهو من يخطر السلطات العسكرية المختصة إقليميا .

أما المادة 6فتنص انه : عندما تنشر وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته كما هو منصوص عليه ، تبقى

تابعة لسلطاتها السلمية فيما يخص تنفيذ المهام التي أسندت إليها وتظل خاضعة للقوانين والتنظيمات السارية

المفعول<sup>(1)</sup>

يعتبر وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي مهما في المخطط الخاص بالتدخلات والإسعاف بالإضافة

إلى هيئة الحماية المدنية لما يكون المخطط على المستوى المحلي . ولما يتعلق الأمر بالمستوى الوطني فان تقرير

المناطق المنكوبة وغيرها من الإجراءات اللاحقة تكون من اختصاص السلطات المركزية ،ومجلس الوزراء.

حسب المادة 09 من القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 والخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى

وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة:تشكّل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية

المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة ،وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات

( 1 ) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 91-23 مؤرخ في 29 جمادى الأولى 06/1412 ديسمبر 1991 يتعلق بمساهمة الجيش الوطني

الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية ، الجريدة الرسمية ، العدد 63، 07 ديسمبر 1991 ، ص 2397

الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين، وبإشراك المواطنين، لكن النصوص التطبيقية المتعلقة بهذه المادة لم تصدر بعد ما يجعل من منظومة إدارة الأخطار والكوارث بما فيها مخطط orsec ناقص وغير مفصّل مثلما هو عليه القانون 231/85 الصادر في 1985 المذكور سابقاً.

وقد أضاف القانون الصادر في سنة 2004 حسب المادة 68، هيئة أخرى متخصصة حيث تنص المادة انه: "فضلاً عن المؤسسات التي تتدخل في وضع المنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، وكذا الصلاحيات المخولة لها، تؤسس تحت سلطة رئيس الحكومة مندوبية وطنية للأخطار الكبرى تكلف بتقييم الأعمال التابعة للمنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث وتنسيقها، لتحديد مهامها عن طريق التنظيم"<sup>(1)</sup>، وبغياب هذه الهيئة تبقى أهم آلية لإدارة الأخطار والكوارث تنتظر النصوص التطبيقية لها، وهي ضرورية لتحقيق أهداف القانون وإلا يبقى مجرد نصوص بعيدة عن مجال التطبيق.

### المطلب الثالث : أهداف المخطط orsec

يهدف إعلان المخطط الوطني لتنظيم التدخلات الاستجابة لظروف طارئة بشكل أكثر مرونة وفعالية من خلال تعبئة أحسن الموارد البشرية والإمكانات المادية وتفعيلها، فمرسوم 231/85 أولاً جاء في ظرف ما زال فيه الجدل والنقاش حول زلزال الأصنام(الشلف) 10 أكتوبر 1980 والآليات الكفيلة بإدارة كارثة بنفس مستوى هذا الزلزال، وكذلك القانون الصادر في 2004 جاء بعد كارثتين مدمرتين، باب

الوادي 2001، وبومرداس في 2003

(1) —، قانون 20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 لخاص الوقاية من الأخطار الكبرى وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 84، 29 ديسمبر 2004

فإعادة الحياة إلى مجراها الطبيعي والوفاء بالتزامات الدولة اتجاه مواطنيها، في ظرف تكون في الأوضاع غير مستقرة من أولويات الدولة ومؤسستها. وفي هذا المقام تنص المادة 06 من القانون 04-20 انه "ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى الوقاية من الأخطار الكبرى والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية، ونشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك . وحسب المادة 08 فان قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث تقوم على المبادئ التالية:

- مبدأ الحيطة والحذر:

- مبدأ التلازم

- مبدأ العمل الوقائي والتصحيحي بالأولوية عند المصدر

- مبدأ المشاركة

- مبدأ إدماج التقنيات الحديثة<sup>(1)</sup>

و حسب قانون البلدية الصادر في 2011 وبشكل خاص المواد 88،89،90،91، ففيها تفصيل حول دور

رئيس المجلس الشعبي البلدي في المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات<sup>(2)</sup>

و'حسب المادة 119 من قانون الولاية يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتعيينها

وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به<sup>(3)</sup>

(1) —، قانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، مرجع سابق

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص 15.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1433 الموافق لـ 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة

الرسمية، العدد 12، ص 20.

حسب المادة 59 من القانون 20-04: "تهدف المخططات للتدخل فيما يخص كل غرر أو خطر كبير

خاص ومحدد، ولاسيما في مجال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي إلى ما يأتي:

- تحليل الأخطار

- توقع ترتيبات الإنذار التكميلية، عند الاقتضاء

- تنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة للتحكم في الحوادث

- إعلام المواطنين بالتدابير المتخذة في ضواحي المنشآت المعنية<sup>(1)</sup>

إذن فأهداف مخططات التدخل تبدأ من نشأة الخطر، حيث تتولى تحليله وتحديد مدى خطورته والضرر

المحتمل إحداثه، ثم توقع التدابير الخاصة المطلوبة للتحكم في المخاطر أي رسم خطة للتدخل بتحديد الأولويات

والإمكانيات المتاحة وتفعيلها بالشكل المطلوب المتناسق مع مقتضيات الظرف، وبعدها تنفيذ الخطة والشروع

الفعلي في التدخل الميداني، وعنصر إعلام المواطنين من الأهداف التي أصبحت أكثر من ضرورة نتيجة للحاجة

إلى معلومات موثوقة، مطمئنة والقضاء على مشاعر الخوف والاضطراب لدى المواطنين، وغلق الباب أمام

انتشار الإشاعات، ولأن التجارب مع إدارة الكوارث والمخاطر في أوقات سابقة، غالبا ما كان الإعلام من نقاط

الضعف خاصة مع كارثتي باب الواد 2001، و بومرداس والعاصمة في 2003 .

(1) —، قانون 20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، مرجع سابق

### المبحث الثالث : لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية

عرفت العالم والجزائر في منتصف العقد الماضي انتشار مجموعة من الأوبئة والأمراض المتفشية بشكل كبير، كما أن التغطية الإعلامية التي نالتها جعلت منها تتصدر عناوين الصحف وشاشات التلفزيون، وانتشر جزاء ذلك الكثير من مظاهر الخوف والهلع من طرف الأفراد والمنظمات والدول ، والجزائر مثلها مثل دول العالم اهتمت بالموضوع، ووقّرت مجموعة من الآليات والإمكانيات المادية والبشرية، ووضعتها موضع الاستعداد والترقب ، فتم شراء التلقيحات ووسائل الوقاية وكذا الأدوية الضرورية بالإضافة إلى وضع إطار تشريعي وتنظيمي ، وتشكيل لجنة خاصة بهذا الشأن ، فلجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور بهذا الشكل تنظيم موقفي الهدف منه إدارة ظرف طارئ واستثنائي .

تعتبر لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور من الأمثلة عن المنظمات الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية ، ذلك أنها تتشكل لهدف معين واستجابة لظرف خاص ، وهو انتشار مرض أنفلونزا الطيور ، وتفاعل بشكل اكبر عند ظهور المرض.

## المطلب الأول : أهداف لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

جاء المرسوم التنفيذي حول اللجنة الخاصة بالمتابعة ومكافحة أنفلونزا من أصل الطيور في ظل وضع عالمي وإقليمي ، حيث انتشر المرض على المستوى العالمي ، وترافق هذا الأمر مع تسليط وسائل الإعلام الضوء عليه وتصويره على أساس انه وباء يهدد البشرية ، فانتشرت مشاعر الخوف والقلق والترقب على نطاق واسع ، فسعت الكثير من الدول إلى تبني إجراءات تشريعية وتنظيمية للتكيف مع الوضع بالإضافة إلى اقتناء كميات ضخمة من اللقاحات والأدوية والمعدات ، اغلبها لم يستعمل ما أنتج خسائر ضخمة بالعملة الصعبة ، وكان الربح الأكبر مما حدث هي شركات الأدوية والمعدات الطبية وشبه الطبية العالمي التي كانت تحتكر الدواء .

والجزائر وعلى غرار دول العالم انشأت هيئة للتكفل بالوباء ومراقبته من خلال المرسوم 06-75 المؤرخ في 19 محرم 1427/18 فبراير 2006 ، المتضمن : إحدات لجنة وطنية ولجان ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيهرها حيث تنص المادة الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06-75 :

المادة 1 تنص على انه تحدث لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لجنة وطنية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور ...

اما المادة 2 فتحدّد وظائف اللجنة المستحدثة ، حيث تتولى اللجنة الوطنية السعي لتحقيق مجموعة من الأهداف :

- تحديد مخطط وطني لتدخل قطاعي مشترك لمكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور

- دعم التنسيق في هذا المجال بين المصالح الصحية والبيطرية والمصالح المعنية التابعة للقطاعات الوزارية الأخرى الأعضاء في اللجنة الوطنية.

- تجنب دخول أنفلونزا من أصل الطيور إلى بلادنا
- الرد السريع، التشاور والمنسق عند الاقتضاء، في حال ظهور حالات أولى لهذا الداء
- تقييم الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتنفيذ المخطط الوطني للتدخل القطاعي المشترك لمكافحة أنفلونزا من أصل الطيور

- متابعة تطور الوضعية الوبائية للأنفلونزا من أصل الطيور على الصعيد الدولي والجهوي والوطني وتقييم الأخطار المرتبطة بها

- اقتراح كل التدابير الضرورية قصد دعم وتكييف جهاز الوقاية والمكافحة الذي تم وضعه
- متابعة تطبيق التدابير المتخذة

- إقامة علاقات مع كل هيئة وطنية ودولية تعالج هذا الداء
- إعداد تقارير دورية عن تطور الوضعية<sup>(1)</sup>

وبعد أيام تم تعديل قانون سابق وأصبح أنفلونزا الطيور من الأمراض الواجب التصريح بها، حيث و

حسب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06-119 المؤرخ في 12 مارس 2006 المعدل والمتمم

للمرسوم التنفيذي 95-66 المؤرخ في 22 فبراير 1995 فإن أنفلونزا الطيور من الأمراض الحيوانية التي يجب

التصريح بها إجباريا<sup>(2)</sup>

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 06-75 المؤرخ في 19 محرم 18/1427 فبراير 2006، المتضمن: إحداث لجنة وطنية

ولجان ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 09، 19 فبراير 2006، ص 20

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 06-119 المؤرخ في 12 صفر 1427 / 12 ص مارس 2006 المعدل والمتمم للمرسوم

التنفيذي 95-66 المؤرخ في 22 فبراير 1995، المحدد شروط ممارسة أعمال الطب البيطري وجراحة الحيوانات في القطاع الخاص، الجريدة الرسمية

العدد 16، 15 مارس 2006، ص 22

يشكل موضوع أنفلونزا الطيور وباقي الأمراض الوبائية التي تنتشر بسرعة والتي تنال دوما اهتماما إعلاميا مميّزا، مخاوف كبيرة لدى المواطنين ، ويظهر التساؤل دوما كلما انتشر مرضا معينا ، وتجد وزارة الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات نفسها مجبرة للتوضيح أن حالات الأنفلونزا المسجلة مرتبطة بفيروسات الأنفلونزا الموسمية المنتشرة. وفي هذا الإطار جاء في بيان للوزارة أنه "بغرض رفع كل اللبس عن الوضع الوبائي للأنفلونزا الموسمية 2012-2013 أوضحت الوزارة أن حالات الأنفلونزا المصرح بها منذ بداية موسم الأنفلونزا أي منذ شهر أكتوبر 2012 إلى اليوم مرتبطة بفيروسات الأنفلونزا الموسمية المنتشرة." و تم التوضيح أن "الأمر لا يتعلق في أي حال من الأحوال بأنفلونزا الخنازير و هي تسمية خاطئة للأنفلونزا الوبائية التي انتشرت في 2009".

و أضافت وزارة الصحة أن "نشاط الأنفلونزا في الجزائر لم يتعد مستواه الطبيعي هذه السنة. و يرجع لجوء عدد من المرضى إلى المؤسسات الاستشفائية العمومية و الخاصة بسبب مرض الأنفلونزا إلى وجود جهاز معزز تم وضعه منذ خريف 2012".

و ذكرت الوزارة أن التلقيح لا يزال متواصلا و اللقاح متوفر على مستوى مؤسسات الصحة العمومية متطرفة إلى أهمية احترام قواعد النظافة لاسيما غسل اليدين جيدا وباستمرار للقضاء على خطر العدوى<sup>(1)</sup>

ولأهمية محاربة الأوبئة المتفشية بشكل سريع في مجال الصحة العمومية على المستوى العالمي والإقليمي والمحلي وضرورة التنسيق بين هذه المستويات في التصدي لها فان منظمة الصحة العالمية أنشأت "نظاماً شاملاً

(1) وكالة الأنباء الجزائرية ، الوضع الوبائي للأنفلونزا: كل الحالات المسجلة إلى اليوم موسمية <http://www.aps.dz> ، الاثنين 25 شباط (فبراير)

لإدارة الأحداث " من أجل معالجة المعلومات الحاسمة الأهمية المتعلقة الأمراض المتفشية وضمان اتصالات دقيقة ومناسبة بين أهم المهنيين العاملين في مجال الصحة العمومية على الصعيد الدولي، بما في ذلك المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية التابعة للمنظمة والمراكز المتعاونة معها والشركاء في الشبكة العالمية للإنذار بحدوث الأمراض المتفشية ومواجهتها. (1)

### المطلب الثاني : تركيبة اللجنة الوطنية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-75 لسنة 2006، المتضمن: إحداث لجنة وطنية ولجان

ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور:

تشكل اللجنة الوطنية التي يرأسها وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات مما يأتي :

- ممثل عن وزير الدفاع الوطني

- ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية

- ممثل عن وزير الشؤون الخارجية

- ممثل عن وزير المالية

- ممثل عن وزير الموارد المائية

- ممثل عن وزير التجارة

(1) منظمة الصحة العالمية، إدارة الأحداث على نحو شامل للإنذار بحدوث الفاشيات ومواجهتها على الصعيد الدولي ، (22 جانفي

2013) <http://www.who.int/csr/alertresponse/ar/index.html>

- 
- 
- ممثل عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف
  - ممثل عن وزير التهيئة العمرانية والبيئة
  - ممثل عن وزير النقل
  - ممثل عن وزير التربية الوطنية
  - ممثل عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية
  - ممثل عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي
  - ممثل عن وزير التكوين والتعليم المهنيين
  - المدير العام للمعهد الوطني للصحة العمومية
  - المدير العام لمعهد باستور في الجزائر
  - المدير العام للصيدلية المركزية للمستشفيات
  - المدير العام للمعهد الوطني للطب البيطري
  - ممثل عن قيادة الدرك الوطني
  - ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني
  - ممثل عن المديرية العامة للجمارك
  - ممثل عن المديرية العامة للحماية المدنية
  - ممثل عن مديرية الطيران المدني والأرصاد الجوية
  - ممثل عن مديرية البحرية التجارية
  - ممثل عن مجلس مديري شركات تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني

ويتولى أمانة اللجنة الوطنية مدير الوقاية بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

يمكن اللجنة الوطنية عند الحاجة الاستعانة بكل شخص يمكنه مساعدتها في أداء أشغالها<sup>(1)</sup>

ما يلاحظ من خلال تشكيلة وتركيب اللجنة أنها تضم ممثلي جل القطاعات الوزارية في الدولة وبالتالي

بقدر ما يمكن أن يساعد هذا الأمر من خلال تعدد الرؤى والأطروحات حول سبل التدخل وترتيب الأولويات

، وتعدد الخبرات ، بقدر ما يمكن أن يخلق صعوبات في الاندماج بين أعضاء اللجنة ، نظرا لاختلاف

التخصصات وسبق العمل في إطار الفريق ، ولحسن الحظ فإن أنفلونزا الطيور لم ينتشر كوباء في الجزائر ، لكن

الجزائر دفعت بالرغم من ذلك وعلى غرار الكثير من دول العالم الكثير من الأموال لاقتناء اللقاحات

والعلاجات ، دون استعمالها وهو ما يشكل ضرا ماديا معتبرا للخزينة العمومية.

### المطلب الثالث : اللجان الولائية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور

حسب المادة الرابعة والمادة الخامسة من المرسوم التنفيذي الصادر في 2006 المذكور سابقا ، فإن تشكيل

اللجنة الوطنية يتبع بتشكيل لجان ولائية بنفس المشارب والتمثيل تقريبا ولنفس الغرض وتعمل بالتنسيق مع

اللجنة الوطنية ومختلف الفاعلين على المستوى المحلي :

المادة 04 تحدد أهدافها، حيث تذكرها في العناصر التالية :

- تنفيذ الجهاز الذي حدته اللجنة الوطنية وتوفير الوسائل البشرية والمادية لذلك

- تنظيم وتنسيق نشاط مصالح وهياكل للتدخل

(1) \_\_\_\_\_، مرسوم تنفيذي رقم 06-75 المؤرخ في 19 محرم 18/1427 فبراير 2006 ، المتضمن : إحدات لجنة وطنية ولجان ولائية

لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيورها ، المرجع نفسه ، ص20 (المرسوم وارد في الملحق )

- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين الوقاية ومكافحة هذا المرض ،على اللجنة الوطنية

- إعداد حصيلة دورية عن تطور الوضعية

ومن خلال هذه المهام المحددة قانونا نلاحظ أن اللجان الولائية هدفها الأساسي تمثيل اللجنة الوطنية على

المستوى المحلي ،التنسيق معها ،وجمع المعلومات ،والقيام بكل الأعمال المرتبطة بالتدخل دائما بالتشاور مع

مجهودات اللجنة الوطنية في ذلك .

أما عن تركيبة اللجنة الولائية فتحددها المادة 05 حيث تنص على أن اللجنة يرأسها الوالي وتضم في

عضويتها :

-ممثل وزارة الدفاع الوطني

- مدير الصحة والسكان

- مدير المصالح الفلاحية

-مدير الري

- مدير التجارة

-مدير الشؤون الدينية والأوقاف

-مدير النقل

-مدير البيئة

-مدير التربية

- مدير التكوين المهني

- قائد المجموعة الولائية للدرك الوطني

- رئيس امن الولاية

- محافظ الغابات للولاية

- المفتش البيطري للولاية

- مدير المخبر الجهوي البيطري

- مسؤول الجمارك للولاية

- مسؤول الحماية المدنية للولاية

- يتولى أمانة اللجنة الولائية مدير الصحة والسكان

- يمكن اللجنة الولائية عند الحاجة الاستعانة بكل شخص يمكنه مساعدتها في أداء أشغالها<sup>(1)</sup>

إن تركيبة اللجنة الولائية بهذا الشكل تضم ممثلي قطاعات عدة وهو أمر ايجابي وربما تشكل هذه

التركيبة الفسيفسائية صعوبات في مجال تسيير النقاشات واتخاذ قرارات حاسمة في ظل تحديات الظرف

وضغوط الوقت، لكن يبقى هذا مجرد احتمال ،لان الحكمة من هذه اللجان الموسعة هو إشراك كل

قطاعات المجتمع في مكافحة مرض وبائي واسع الانتشار ربما قد يشكل تهديد للدولة وللمجتمع .

وحسب المادة 06 من المرسوم السابق ذكره تجتمع اللجنة الوطنية واللجان الولائية بناء على استدعاء من

رؤسائها في دورة عادية مرة في الشهر ،وفي دورة غير عادية بعدد المرات التي تقتضيها الحاجة ،وعندما تتطلب

الظروف ذلك

وبشكل عام فان الجان الولائية واللجنة الوطنية لم تمتحن بعد وتحتبر لعدم انتشار الوباء على نطاق واسع في

الجزائر، لكن الاستعداد لابد أن يبقى ،ولابد من استغلال كل المعلومات والتنسيق مع الأطراف الخارجية لمنع

(1) \_\_\_\_\_، مرسوم تنفيذي رقم 06-75 المؤرخ في 19 محرم 18/1427 فبراير 2006، المتضمن: إحدات لجنة وطنية ولجان ولائية

لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيرها، المرجع نفسه، ص21

---

الوباء من الظهور أو الدخول إلى التراب الوطني إن عاد ظهوره دوليا . وهو أمر ممكن له أو لأوبئة مشابهة ما دامت العوامل نفسها . فالطريقة التي ظهرت بها أوبئة مشابهة وتواترها في العشرية الماضية (من جنون البقر، الجمره الخبيثة ،الالتهاب الرئوي الحاد ،أنفلونزا الطيور، أنفلونزا الخنازير...) وربما أمراض أخرى تجعل المتابعين يطرحون أكثر من سؤال حول هذا التتابع والتقارب الغريب في وقت ظهورها ، ومن المستفيد من انتشار هذه الأمراض ،وكيف تفاعلت الدول والمنظمات مع المخاطر التي شكلتها .

## المبحث الرابع : فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية

يختلف تقييم الإدارة الموقفية من موقف إلى آخر ،حسب خطورة التهديد ،ومدى ملائمة الخطط المتبعة ومجريات الأحداث والتعبئة الكبيرة للموارد والإمكانيات البشرية بالشكل الأمثل ،والتسيير الإعلامي الجيد للموقف، كل هذا دون الإضرار بمقدرات الأمة ،أو صرف أموال طائلة في نواحي غير مبررة على وسائل وتجهيزات قد لا تستعمل على الإطلاق ويكون مصيرها التلف وبشكل خاص الأدوية والمعدات الطبية أو تبذير المساعدات المقدمة من أطراف داخلية أو خارجية ،رسمية أو غير رسمية.

### **المطلب الأول : فعالية الإدارة الموقفية في ظل عدم الاستقرار التنظيمي**

تعتبر فعالية الإدارة الموقفية في ظل عدم الاستقرار الهيكلي و التنظيمي نسبية ،حيث غالبا ما تتميز المنظمات الموقفية بالمرونة وعدم الصرامة التنظيمية التي تتميز المنظمات الإدارية البيروقراطية والمنظمات في الحالات العادية ،فغالبا ما يكون فريق إدارة الموقف مشكّلا للموقف فقط ويضم أعضاء، سواء يكونون من داخل المنظمة أو يكونون من خارجها عن طريق الاستعانة بالشركاء أو الخبراء من خارج المنظمة ،وبالتالي يتم الخروج عن الشكل التقليدي للتنظيم الإداري بحيث تزول علاقات العمل المبنية على التنظيمات واللوائح والتقسيم الصارم للعمل لتحل محلها علاقات عمل مبنية على المرونة وحرية نسبية في التصرف وتجاوز العراقيل البيروقراطية ، ويكون القائد الإداري في التنظيم الموقفي مهمته كمنسق وقائد مميّز لإدارة وضع استثنائي ،وهو

بجال لإبراز قدراته ومهاراته ،بحيث يتحدد سلوكه وتصرفاته إزاء المواقف والأحداث بتفاعل العناصر المشكلة لشخصيته مع عناصر البيئة : "إن سلوك القائد = تفاعل ((شخصية (البنية الذاتية )+البيئة المحيطة به))" (1) .  
إن عدم الصرامة في فرض الضوابط التنظيمية يمكن أن ينظر إليه على أنه سلاح ذو حدين: فمن جهة يساعد على التحرر من القيود الإدارية والإجراءات البيروقراطية المبنية على الاتصالات الرسمية واحترام التسلسل الهرمي للسلطة ،وهي إجراءات تجعل العمل الإداري ثقيل وبطيء ،وغير مجدي في أحيان كثيرة ، ومن جهة أخرى قد يؤدي إلى إمكانية حدوث تجاوزات أو تقصير في انجاز المهام من أعضاء التنظيم الموقفي أو استغلال موارد التنظيم لغير أهدافه باستغلال المسؤولية والحرية الممنوحة للأعضاء المشكلين لفريق إدارة الموقف استغلالا سلبيا ،والتغاضي ولتجاوز عن القيام بالمهام الأساسية على أحسن وجه.

حيث أنه " ومنذ إعلان حالة الطوارئ بحدوث كارثة تصبح غرفة العمليات الرئيسية جهة الاختصاص الوحيدة المهيأة لاستقبال المكالمات والمعلومات الخاصة بالكارثة التي ترد من موقع الكارثة ومن غيرها ،وكذلك المعلومات المتعلقة بالحوادث والأضرار ،كما أن الغرفة هي صاحبة الصلاحيات لتحريك الفرق المختلفة للمواجهة وفرق الإغاثة والفرق الأخرى إلى مكان الكارثة" (2)

وهنا نلاحظ أن الفريق يسيطر على كل الوظائف التي تسمح له بالسيطرة على الموقف .

ومنه فان عدم الاستقرار التنظيمي وعدم وضوح المسؤوليات بين أفراد فريق الإدارة الموقفية ربما يؤدي إلى تنازع للاختصاصات وربما في أحيان أخرى إلى إهمال وتقصير بقصد أو بدون قصد ، وهي أمور من شأنها تعقيد الموقف ،فمثلا في كثير من الأحيان عند حدوث كارثة أو أزمة

(1) موسى محمد ال طويرش،القائد السياسي في التاريخ المعاصر -دراسة سياسية تاريخية في الزعامة وعوامل ظهورها،(دمشق: دار صفحات للنشر، 2011)،ص15،

(2) عباس ابو شامة عبد الحمود ،مواجهة الكوارث غير التقليدية ،(الرياض :جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ،2009)،ص112

يكون هناك شح وندرة حادة في الأخبار ما يؤدي إلى انتشار الإشاعات أو إصدار تصريحات من أطراف مختلفة في التنظيم ربما تؤدي إلى التناقض بين تصريح وآخر ( عدم وجود مصدر واحد للمعلومات بشكل واضح وتنظيم مع الإجابة على كل التساؤلات لان الغموض هو البيئة الخصبة لانتشار الإشاعة والأخبار المفزعة ) التي بدورها تساهم في زيادة درجة القلق والاضطراب والإحساس بعدم الأمان من طرف المواطنين .

أثناء حدوث أي أزمة أو كارثة أو موقف صعب يكون الفريق المدير له محطّ أنظار الجميع وبالتالي أي خطأ تسييري أو تفريط في أداء المهام سوف يلاحظ ويبرز للعيان ،وأهم وسيلة لمكافحة هذه الظاهرة هو القيام بعمل مضاد لمنع حالات وقوع الإلتباس والغموض وتحقيق ذلك عمليا بتوافر وسائل الإعلام التي تبادر إلى معالجة المواضيع والمسائل وتقديم المعلومات والأخبار الصحيحة عنها بدقة وكشفها للرأي العام ،ويمكن اللجوء إلى الإعلانات الرسمية والمنشورات كما يمكن اللجوء إلى مصدر رسمي ومسئول في آن واحد لدحض الشائعة<sup>(1)</sup> .

وفيما يتعلق بالاتصال، فإنه يحدد بطريقة كاملة و شاملة، في المرسوم التنفيذي رقم 181 - 04 المؤرخ

في 24 جوان 2004، المتضمن إنشاء لجنة الاتصال المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى.<sup>(2)</sup>

(المرسوم المتضمن إنشاء لجنة الاتصال المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وارد في الملحق ) ،ويعد

الاهتمام بالاتصال أثناء الكوارث والأزمات ومختلف المواقف الصعبة من العناصر التي وجهت إليها انتقادات بعد

الكوارث التي مست الجزائر في السنوات الأخيرة خاصة كارثتي زلزال بومرداس 2003 وفيضان باب الواد

(1) إبراهيم فواز الجبوي، الإعلام والرأي العام أثناء الأزمات، (دمشق: مكتبة طلاس، 2011)، ص149

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 04-181 المؤرخ في 06 جمادى الأولى 1425 هـ الموافق لـ 24 جوان 2004 المتعلق بإنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 41، ص 26.

2001 وحتى في قضايا أمنية مثل ما حدث في المجمع البترولي في تيقنترون (عين امناس ) أثناء الهجمة الإرهابية التي تعرض لها من قبل جماعة إرهابية منتصف جانفي 2013. وبالرغم من وجود لجنة الاتصال المنصوص عليها قانونا إلا أن الإدارة الإعلامية للمواقف الصعبة في الجزائر لازالت أمامها جهود لترقيتها من خلال :توحيد مصدر المعلومة المبتة للجمهور ،والإعلام الدائم له والإجابة على كل التساؤلات لتفادي انتشار الإشاعات المغرضة ،ومشاعر القلق والترقب والخوف .ومع عدم اكتمال الترسانة القانونية والتنظيمية خاصة التي تفصل القانون 04-20 المذكور سابقا ، أو عدم الالتزام بالنصوص الموجودة ،يجعل من التنظيم الموقفي يسير أكثر نحو الارتجالية،وهو ما يخلق في بعض الأحيان تناقضات ونقاط ضعف كان يمكن تداركها لو توقّرت هاته النصوص، وتم الالتزام بالنصوص الموجودة التزاما يضمن القيام بالواجبات لدى كل فرد من أعضاء فريق الإدارة الموقفية على أحسن وجه.

كما أن الإدارة الجيدة للموقف تستوجب ،الحفاظ على موارد الدولة ،والإحصاء الدقيق للمتضررين، والتوزيع الجيد للمساعدات والمعدّات عليهم ،والقضاء على مظاهر الانتهازية ،والاحتيال ،وبعض الآفات الاجتماعية التي تنتشر في هذه الحالات باستغلال البعض للوضع وتحقيق مصالح شخصية دون مراعاة الضوابط الأخلاقية والقيم الإنسانية وروح التضامن والتكافل . ولا بد من تفعيل الآليات الرقابية الآنية وتوثيق أعمال التنظيم الموقفي للإبقاء على فرص المتابعة والرقابة في الحاضر والمستقبل ،فالمسؤولين ليسوا من نفس الطينة فمنهم المخلص ومنهم من يقوم بتجاوزات ويحاجي البعض على حساب البعض ،أو يستغل موارد التنظيم لأغراض شخصية ،أو يتقاعس في أداء المهام ،ومنه فان المرونة التنظيمية لا تعني التسبب ،وإنما الحفاظ على الحد الأدنى من الصرامة والانضباط يجعل من التنظيم الموقفي أقوى وأكثر فعالية .

## المطلب الثاني : فعالية الإدارة الموقفية في ظل البيئة المتغيرة

تأتي المنظمات الموقفية في ظل أجواء غير مستقرة يطبعها تسارع في الأحداث ، غموض في المعطيات أجواء من الخوف والشك كلها تجعل القائمين على الفريق المشكّل لإدارة الموقف (أزمة، كارثة، حادث ، ... الخ) يسعون إلى تحقيق مرونة وفعالية سواء في فهم الموقف أو التصرف حياله ، ويكون ذلك من خلال الدقة في استقاء المعلومات ( من حيث النوعية والمصدر)، (التسيير الإعلامي الجيد للموقف) وكذلك نقل المعلومات والتنسيق بين أفراد الفريق ، بالإضافة إلى التيقن من الموارد المادية والبشرية المتاحة، والحاجيات المستعجلة مع ترتيب الأولويات في التصرف و أخذ الحيطة والحذر، خاصة في مجال قطع الطريق أمام المستفيدين غير الشرعيين من الأوضاع مثل المساعدات التي تقدم في مثل هذه الظروف لأن أي خطأ ربما ستنجم عنه تداعيات ضارة على مستويات عدة ، وان كانت المرونة تقتضي بعض الحرية في التصرف إلا أنها لا تعني الارتجالية المطلقة من طرف القائمين على التنظيم الموقفي ، فالالتزام بحدّ أدنى من التنظيمات والقوانين واحترام الحقوق والحرريات بالإضافة إلى الرقابة على القائمين على التنظيم الموقفي أمور لا بد منها لتحقيق فعالية أكثر في تسيير آثار الموقف .

إن البيئة التي تميّز القرن الحالي فرضت على الإدارة مجموعة من الضغوط والتحديات منها: (1)

1 - ضغوط تتعلق بتمثيل الجهاز الحكومي لصورة الدول - بشخصيتها الاعتبارية - لدى المواطن ،

حيث تتوقف درجة تقبل وثقة المواطنين لنظام الدولة السياسي ، وبرامجها الإنمائية على قدرة الجهاز الحكومي

ذاته على ملاحقة ومتابعة المتغيّرات البيئية ، وتلبية التوقعات المتجددة للمواطنين طبقا لتلك المتغيّرات ، وهنا يمكن القول أن الرأي العام للمواطنين هو القوة العظمى في دنيا الإدارة العامة.

## 2 - ضغوط شعبية : حيث أدت ثورة الاتصالات المذهلة وثورة المعرفة غير المسبوقة إلى تزايد

مستويات الوعي الثقافي والاجتماعي لدى المواطنين ، وأصبحوا أكثر احتجاجا من ذي قبل للعلائية عن سلوك وتصرفات الجهاز الحكومي ، ووضع نتائجها وأوجه إنفاقها موضع التقييم والمسائلة ، فإذا لم يتمكن الجهاز الحكومي من الاستخدام الأمثل لموارده ، سيصبح عبئا ثقيلا على ممولي تلك الموارد سواء من دافعي الضرائب ، أو ممثلي المصادر العامة لإيرادات الدولة .

## 3 - ضغوط تتعلق بالدوافع الذاتية للمديرين والعاملين في الجهاز الحكومي ، حيث يشعر هؤلاء

بالإحباط نتيجة للسمعة السيئة للخدمات ، وأجواء عدم الكفاءة التي تحيط بهم ويعملون في ظلها ، وكذلك نتيجة الضغوط المتزايدة باتجاه خصخصة بعض الخدمات الحكومية ، والتعاقد مع شركات القطاع الخاص لأداء هذه الخدمات ، وفي هذه الحالة يرى المديرين العاملون في الجهاز الحكومي أن بقاء منظماتهم وبقاءهم يعتمد على ضرورة تبني أسلوب إداري جديد يقوم على الحوار المفتوح وإتاحة الفرصة لهم للمشاركة بمعارفهم وخبراتهم في عمليات التطوير والارتقاء بالأداء الحكومي ، بل وجعلهم في موقف تنافسي لإثبات أن كفاءتهم في الجهاز الحكومي لا تقل عن كفاءة نظراءهم في القطاع الخاص .

"كما أن التعامل مع الكوارث صعبا للغاية، بالنظر لغياب ثقافة الطوارئ، وثقافة التأمين على المخاطر

المختلفة، وتقصير العديد من الهيئات في أداء واجبها كما أن عدم احترام صلاحيات كل طرف وحبّ الظهور

أمام المواطن بصفة البطل، يبقى أهم المعرقات لسير العمل الإنساني في الجزائر الذي لازال بعيدا عن تطلّعات

المواطن والتفكير مستقبلا في نظام تسيير المناطق المتضررة من الكوارث أمرا هاما. <sup>(1)</sup> ، كما أن المبالغة في تقدير الاحتياجات والتسرع في اتخاذ القرارات قبل الفهم الدقيق للوضع ربما يؤدي إلى خسارة موارد مالية ، حيث انه مثلا في 2009 كانت أكثر من خمسة ملايين علبة للقاح ضد أنفلونزا الطيور عرضة للتلف نتيجة عدم استعمالها وهو ما كلف أكثر من 650 مليار سنتيم <sup>(2)</sup> ، أو نهب أو سوء توزيع المساعدات الإنسانية للمنكوبين والمتضررين وهي انتقادات توجه مع حلول أي كارثة (مثل الحديث عن نهب أكثر من 200 طن من المساعدات الموجهة لمنكوبي فيضان غرداية 2008 حسب حديث الصحف) <sup>(3)</sup> ، ومنه أصبح اختيار المسؤولين على لجان الأزمة مهم جدا وخاصة في جانب الثقة والنزاهة، واختيار الشركاء الأجدر من المجتمع المدني والمواطنين ، وفي هذا الإطار تم إعطاء ادوار أهم للهلال الأحمر الجزائري والكشافة الإسلامية الجزائرية كأهم شريكين في توزيع المساعدات ومساعدة السلطات في إدارة الأزمات و الكوارث خاصة الكوارث الطبيعية منها ، لأنها الأكثر خطرا والأكثر تواترا وتكررا . ونظرا لكون بيئة المنظمة الموقفية متغيرة ، فان احتمال ظهور وتطور مخاطر جديدة بتأثير من الخطر الأساسي أمر ، فقد تنتج كوارث تكنولوجية أو طبيعية مثلا أزمات اجتماعية واقتصادية وربما سياسية ، وهي من الأمور الواردة خاصة في ظل التسيير الالكتروني وفي إطار شبكات التحكم عن بعد ومنه هامش الخطأ وارد ، بالإضافة إلى احتمالية اختراق الحواسيب الأساسية للتحكم من قبل أطراف معادية أو منافسة ومنه لابد من التنسيق بين كل القطاعات ، وتبادل المعلومات والمقترحات والحلول ... لان الكثير من المواقف لها أكثر من وجه ، وأكثر من مستوى وهو ما يستوجب التنسيق والتعاون بين مختلف قطاعات الإدارة العامة .

(1) بوغرة عبد الحكيم ، موقع جريدة الشعب الجزائرية ، <http://www.ech->

[chaab.com/ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1641&Itemid=92](http://chaab.com/ar/index.php?option=com_content&task=view&id=1641&Itemid=92)

(2) سامر رياض ، جريدة الشروق ، 15 فيفري 2009

(3) جريدة الخبر (يومية جزائرية) ، عدد 17 ديسمبر 2010

## المطلب الثالث: فعالية الإدارة الموقفية في ظل ضيق الوقت

تحدّد فعالية الإدارة الموقفية في ظل ضيق الوقت، من كون عنصر الوقت مهمّ جدا في نشاط أي منظمة خاصة إذا كان تسارع الأحداث وغموضها يجعل من التصرف في زمن قصير تحدّ كبير للقائمين على التنظيم الموقفي . ودائما يطرح الإشكال المرتبط بضرورة التفريق بين السرعة في التصرف و التسارع أو التصرف دون إدراك أو دون استيعاب العناصر الضرورية للموقف وهذا شيء مهمّ في التمييز بين الحالتين: فالسرعة ضرورية لأي تنظيم لأداء أفضل وفعال في إطار التحرك في الوقت المناسب، في حين أن التسرع ربما يؤدي إلى الوقوع في أخطاء تسييرية نتيجة الإرتجال والعشوائية من طرف متّخذي القرار . وإن كانت المنظمة الموقفية مرتبطة بالموقف (أي أنها غير مستمرة بالمطلق ) فانه لا بد من الإبقاء على الأرشيف والتسجيلات الخاصة بنشاطها لاستعماله في المحاسبة والرقابة الآنية و البعدية إن استوجب الأمر ذلك لكي لا يستعمل عدم الاستمرار للمنظمة الموقفية من الناحية الزمانية كمبرر للإخلال بالواجبات أو تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة من طرف أي عضو من أعضاء الفريق. والإدارة الموقفية في ظل ضيق الوقت تعني "ترتيب الأولويات بشكل جيد في التعامل معها والاهتمام بها سواء باعطاءها الأولوية في المساحة الزمنية المتاحة ، ووضعها على رأس الجدول الزمني للأعمال المطلوب إنجازها لأنها ما لم تتم في وقت محدد يؤدي ذلك لحدوث أزمة كان من الممكن تلافيها لو أنجز هذا العمل في وقته، أو بإعطاء أولوية التعامل للأمور ذات الأهمية الخاصة والتي يترتب على عدم إتمامها حدوث الأزمة، وضرورة تقديم هذه الأعمال عن غيرها من الأعمال والتي ليس لها حساسية أو أهمية"<sup>(1)</sup> .

كما أن عدم تقدير عنصر الوقت في المنظمة يظهر من خلال :

(1) محمد علي الشافعي، إدارة الأولويات كأحد سبل الوقاية من الأزمات ، المؤتمر السنوي الخامس لإدارة الأزمات و الكوارث ،(مصر: منشورات كلية

التجارة -عين شمس 28-29 أكتوبر 2000)، ص68

- 
- 
- عدم وجود برنامج لإدارة الوقت يضمن تنفيذ الأعمال الهامة المطلوبة في الأوقات المحددة .
  - الافتقار إلى الإحساس بالسرعة للاستجابة لضرورة الخطر.
  - عدم تقدير أهمية الوقت عند التعامل مع الأزمة حيث يكون محدودا وضاعطا عند مواجهتها والتعامل معها.
  - امتداد خطر الأزمة إلى المستقبل واحتمال تفاقمها مستقبلا .
  - الحاجة للتدخل السريع الذي لا يحتمل أي خطأ يؤدي لنشأة أزمة جديدة. (1)
- يضاف إلى ذلك عدم الكفاءة في التعامل مع الإنذار المبكر في الوقت المناسب ، والتدخل السريع والمباشر ، بالإضافة إلى الإهمال ، وتجاهل بعض المعلومات والقرائن المفيدة في إدارة الموقف ، أو الثقة والغرور الزائد من طرف أعضاء فريق إدارة الموقف يمكن أن يؤدي إلى تفاقم الموقف وظهور مشكلات وأزمات تتطور بدورها وتمتد الكيان الإداري بأكمله .

في الجزائر ، ومن نتائج كارثتي ، باب الواد والعاصمة في 2001 و 2003 على التوالي وجهت انتقادات ، فيما يخص ببطء أعمال الإغاثة والتحرك الرسمي وهو ما خلف خسائر بشرية أكثر ، ومنه وجه الكثير من الانتقاد للإدارة العمومية واتهامها بالتقصير والإهمال ، الأمر الذي أدى بالسلطات العمومية أن تسعى لتداركه من خلال : وضع مسالك للنجدة على الطرق لتسهيل التحرك لسيارات الإسعاف وتجهيزات الإغاثة ، تفعيل الأرقام الخضراء الخاصة بالحماية المدنية ، الدرك الوطني ، الشرطة ... وغيرها بالإضافة إلى توفير التجهيزات المادية والآليات ووضعها في الأماكن حيث يكون استعمالها بأقصى سرعة وكفاءة . (خاصة الآليات الخاصة بالأشغال العمومية ) .

---

(1) محمد علي الشافعي ، المرجع نفسه ، ص 67

## خلاصة الفصل الثالث :

كخلاصة للفصل نجد أن الإدارة الموقفية في الجزائر قد نالت اهتماما رسميا في السنوات الأخيرة نظرا للمخاطر والتهديدات التي أصبحت تشكلها البيئة المحلية والإقليمية والدولية وخاصة في ظل التطور الحاصل في مجال العلاقات والتأثير والتأثر السريع بالبيئة الخارجية، لتطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال من جهة، ومن جهة ثانية المخاطر التي أصبحت تشكلها شبكات الإرهاب وشبكات الإجرام المنظم فضلا عن المخاطر الطبيعية والتكنولوجية وهي كذلك تهديدات للفرد والمؤسسات على حد سواء .

إن مخطط OISEC ما هو في النهاية إلا مثالا على التنظيم الموقفي المؤقت المكلف بالتفاعل مع حالات التدخل والإنقاذ بالفعالية والسرعة المطلوبة .

يتم تفعيل مخطط OISEC مباشرة بعد حدوث الخطر وحسب المستوى الذي يحدث فيه .

لجنة اليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور كذلك كما أوردنا في الفصل من أشكال الإدارة الموقفية التي تنشأ كرد فعل للظروف والطوارئ، الذي هو المرض البائي في هذه الحالة .

يوصل الفريق عمله حتى القضاء على مخلفات الموقف بشكل نهائي.

يساهم فريق إدارة الموقف في الإدارة المكلف بها من كل جوانبها المادية والمعنوية والإعلامية بشكل كبير، ونجاح أو فشل فريق الإدارة الموقفية في أداء المهام على أحسن وجه مرهون بالمجهودات التي يقوم بها أعضاء الفريق والدعم الذي يتلقونه من المواطنين ومن المسؤولين، دون إغفال الرقابة الذاتية والرقابة الرسمية وغير الرسمية على أعمال الفريق لتفادي الانحرافات والاستغلال السلبي للمسؤولية وقضاء المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة والأهداف السامية التي تبتغيها الدولة وبتبنيها المجتمع والفرد على حد سواء.

## الفصل الرابع:

# مستقبل الإدارة الموقفية والآليات تفعيلها في الجزائر

المبحث الأول: تحديات و آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

المبحث الثاني: تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة

المبحث الثالث: تفعيل إجراءات التعامل مع المواقف المختلفة

المبحث الرابع : التخطيط الاستراتيجي ودرء المخاطر لتقليل احتمالية حدوث مواقف صعبة

## تمهيد:

إن تفعيل الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية، التي يجب توفرها في هذه الإدارة من جهة ، ومحاربة بعض السلوكيات والأنماط التفكيرية والتسييرية السلبية من جهة ثانية.

كما أنّ تفعيل الإدارة الموقفية لا بد أن لا ينظر إليه فقط من منظار لحظة وقوع الخطر أو الموقف الصعب فقط ، وإنما لا بد من اهتمام وجهد مستمر على مستويات عدّة وبدون انقطاع ، وعدم إهمال التخطيط الاستراتيجي والتوقع ونظام الإنذار المبكر والاستعداد الدائم كعناصر لإدارة الموقف إدارة فعالة بالإضافة إلى التامين كعنصر هام في تحمّل الأعباء والتبعات المادية لما تخلفه مختلف المواقف .

نتناول هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: تحديات و آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

المبحث الثاني: تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة

المبحث الثالث: تفعيل إجراءات التعامل مع المواقف المختلفة

المبحث الرابع : التخطيط الاستراتيجي ودرء المخاطر لتقليل احتمالية حدوث مواقف صعبة

## المبحث الأول: تحديات و آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

تعيش الجزائر كغيرها من دول العالم في بيئة مفتوحة على العالم سياسيا ،اقتصاديا ،ثقافيا

،تكنولوجيا،بيئيا ....الخ، هذا الانفتاح ليس خيارا للدولة وإنما ضرورة تملئها الحاجات المتزايدة للتبادل مع الغير من الدول والمنظمات في المجالات السابقة وغيرها ، وكذا لتحقيق مصالح الدولة الاقتصادية والسياسية وغيرها ،بالإضافة إلى محاربة ما من شأنه الإضرار بالوطن أو المواطن بالتنسيق مع أطراف داخلية وأجنبية ،ولما كانت الدولة منفتحة على البيئة فإن الإدارة العامة كذلك منفتحة ،وتتأثر بكل ما تتلقاه من هذه البيئة ،سواء إيجابا أو سلبا ،لذلك فآليات الإدارة المرنة والفعّالة تبقى حاجة لهذه الإدارة للتأقلم والتكيف وإدارة مستجدات البيئة بكل مستوياتها .

هذه الحاجة للإدارة الموقفية تقابلها تحديات وصعوبات تختلف درجاتها حسب الظروف والتفاعل معه من طرف القائمين على التنظيم الموقفي ، تحديات من البيئة الديناميكية ،وتحديات مادية ومالية ،بشرية وتشريعية مرتبطة بالإطار التشريعي والتنظيمي للمنظمات الموقفية .

## المطلب الأول : تحديات الإدارة الموقفية في الجزائر

هناك صعوبات و تحديات للإدارة الموقفية في الجزائر عن نطاق كونها تحديات لكل منظمة موقفية

او ظرفية محددة وجودها زمنيا.

أما التحدي الأول فهو:

البيئة و مخاطرها :حيث تتسارع الأحداث سواء بشكل فجائي أو منظم و تشكل تهديدا متناميا

للمنظمة و المتعاملين معها ، وكلما وجدت البيئة وتأثيراتها المنظمة الإدارية في وضعية أكثر هشاشة ، كلما

كانت تأثيراتها عليها أكثر خطورة، و كلما كان العجز و القصور في التنبؤ بمتغيرات البيئة الصعبة والمتطرفة و

قياس درجة تأثيرها وتقدير حجم الخطر الذي ينجم عنها بدقة كلما كان التأثير أكثر على المنظمة الإدارية

وهيكلها التنظيمي ووظائفها الأساسية . بالرغم من كون التنبؤات غالبا ما تكون صعبة،مكلفة من حيث المال

و الجهد و أحيانا لا تأتي بالغاية المرجوة إلا أن هناك تطوّر في منظومة الإنذار المبكر لمختلف الأخطار

والتحديات وتطوّر في مجال الدراسات والبحوث الخاصة بها لكن لم نصل إلى تحقيق الأمان المطلق،فلو تمكن

الإنسان من جعل توقع كل المخاطر والتهديدات متاحا و مضمونا لما عاشت البشرية المآسي و الويلات،ولما

خسرت المنظّمات الأموال و المتعاملين والموارد البشرية والمادية .

ازدادت تأثيرات البيئة على الإدارة العامة خاصة مع السنوات الأخيرة، حيث انتشرت التكنولوجيا

واستعمالات الإعلام الآلي في الإدارات العمومية وازدادت سمة الربط بشبكة الانترنت و بالتالي أصبحت الكثير

من المعلومات قابلة للتسرّب إلى أطراف خارج المنظمة وربما خارج الوطن مما يشكل مخاطر للمنظمة.أو قابلة

للضياع،خاصة مع انتشار فيروسات الانترنت بشكل كبير ومتزايد ،كما أن وجود وازدياد أهمية وأدوار القطاع

الخاص ومنافسته للإدارة العامة في كثير من التخصصات أصبح تحدّ لهاته الأخيرة ، يضطرها لتطوير الآليات والوسائل الكفيلة بالمنافسة وتقديم أحسن الخدمات بأقل التكاليف.

التحدي الثاني: وهو تحدّ نابع من طبيعة الإدارة الموقفية(المؤقتة) و المحددة لفترة زمنية ، حيث أن هذا

التقيت يخلّف بعض الصّعوبات في مجال توفّر ضروريات العمل في الوقت المحدد وبالجمم اللازم من: المقر الملائم ومستلزمات العمل و النقل و المواصلات ، وكذا التأقلم بين أفراد فريق إدارة الموقف وانسجامهم ، خاصة إذا علمنا أن تخصّصاتهم تكون غالبا مختلفة ، ومؤسّساتهم الأصلية تكون مختلفة وفي بعض الأحيان مواقعهم في التنظيم الموقفي تختلف عن مواقعهم ووظائفهم الأصلية ، مما يشكّل لديهم عوائق في مجال الانسجام والتواصل ، وقبول وتقبّل الأوامر والتوجيهات من طرف زملائهم و رؤسائهم الجدد لضمان السير الحسن للتنظيم الموقفي .

التحدي الثالث : ناجم عن غياب التشريعات والتنظيمات الكافية التي تؤطر التنظيم الموقفي أو قصورها وفي

هذه الحالة قد تحدث أمور سلبية في مجال التسيير ، سواء في تداخل الصلاحيات بين المسؤولين في التنظيم الموقفي أو الاستغلال السلبي للصلاحيات الممنوحة لبعض أعضاء الفريق والسعي لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصالح المنوطة بالتنظيم والحاجيات الأساسية للمتعاملين مع المنظمة فتعطل صدور النصوص التطبيقية للقوانين يجعلها فاقدة لآلية التنفيذ وبالتالي يكون التنفيذ جزئي أو على نحو مغاير لما أراده المشرع وليس دوما يكون في الاتجاه الأحسن (مثال ذلك تأخر صدور النصوص التطبيقية حول القانون 04-20 الصادر في 2004 وأثره على تشكيل وتفعيل المؤسسات المعنية بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث المختلفة التي تشهدها الجزائر)، فالفراغ القانوني تحدّ للإدارة الموقفية ، كما أن الممارسات السلبية للقائمين على التنظيم الموقفي لا يتم التفطن لها غالبا إلا بعد مرور مدة من وقوعها، ونتيجة لطبيعة التنظيم غير المستمر

زمانا تكون الإجراءات الرقابية صعبة التحقق ، فللقابة على سياسات الأفراد للتحقق من كفاءتها، ومن سلامة

إجراءات الاختيار، و سلامة البرامج التدريبية،و ذلك بهدف التأكد من تحقيقها جميعا لأهدافها. و تختلف

نقاط الرقابة في إدارة الأفراد عما هو متبع في مجالات الإنتاج و التسويق و التمويل. فنقطة الرقابة على أساليب

الاختيار مثلا هي وضع الشخص المناسب في المكان المناسب،<sup>(1)</sup>

تتركز الآليات الرقابية حول كشف وتقويم العناصر التالية :

-التأكد من احترام العاملين للقوانين و عدم مخالفتهم لها.

-التأكد من أن صرف الإعتمادات المالية يتم وفقا للخطة المقررة وفي أبواب الإنفاق المبيّنة.

-اكتشاف الأخطاء و حالات استغلال النفوذ من قبل بعض الموظفين.

-التأكد من عدم محاباة الموظفين لبعض الفئات من المواطنين و تمييزهم عن غيرهم في المعاملة.

توضح النواحي الرقابية المذكورة سابقا أن مضمون الرقابة الإدارية في قطاع الإدارة العامة قانوني

يستهدف التأكد من أن تنفيذ القوانين يتم بشكل منتظم، ويكمل الرقابة الإدارية في تحقيق الأهداف

المذكورة أنواع أخرى من الرقابة:

-الرقابة التشريعية: من خلال مجالات تدخل السلطة التشريعية

-الرقابة القضائية: برفع القضايا للعدالة .

-رقابة الجمهور والصحافة، الرقابة الشعبية: وهي من أنجع أساليب الرقابة والتي أوجدها الانتشار الواسع

لتكنولوجيا الإعلام والاتصال على نطاق واسع .

كما أن التركيبة الفسيفسائية لفريق إدارة الموقف تجعل من عملية الاتصال صعبة ، حيث تتعدد مصادر

المعلومات وفي بعض الأحيان يكون التناقض في طبيعة المعلومات المقدمة من طرف إلى آخر ، لذلك فان

(1) محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة النظرية و العمليات و الوظائف، ط3، دار وائل للنشر، الاردن 2006، ص353.

الإدارة الإعلامية للموقف مهما كانت درجة خطورته على المنظمة وعلى المجتمع هي الجزء الأهم في الإدارة ، لذلك يتم إعطاء المكلف بالاتصال أهمية قصوى في أي فريق لإدارة الموقف ،فهو الرابط بين الجمهور والتنظيم في استقاء ومعالجة ونقل المعلومات بالشكل الكافي للقضاء على كل مظاهر التوتر والقلق ،وربما استغلال أطراف أخرى لهذه البيئة ونشر أخبار كاذبة بهدف خلق أجواء البلبلة والاضطراب مع وجود قنوات إعلامية متعددة ووسائل اتصال متطورة وظهور مصطلحات وفواعل لم تكن موجودة من قبل مثل مصطلح (المواطن الصحفي) ،حيث مع توفر تكنولوجيا التصوير وإدماجها في الهواتف النقالة وإدماج هذه الأخيرة بالإنترنت ،جعلت من الممكن جعل الخبر عالمي في ظرف زمني وجيز من طرف أي شخص -حتى إن لم يكن صحفياً بالمفهوم التقليدي للمهنة - ،وتقنيات تغيير الصور والتحكم فيها، جعلت من الممكن تصوير أي حدث وإحداث تعديلات على الصورة لتظهر وتسوّق على نحو مغاير للحقيقة خدمة لطرف معين ،أو إضرارا بمصالح طرف أو أطراف أخرى أو بهدف توجيهه والتحكم في الرأي العام .

## المطلب الثاني: آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

إن طبيعة البيئة الحركية و الديناميكية و الموسومة بالارتباط وسيطرة منطق الشبكات والعلاقات متعدّدة الأطراف محليا ودوليا ، و علاقات التأثير و التآثر بين مختلف الفواعل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية... الخ ،أفرادا كانوا أو منظمات أو دول ،سواء في البيئة المحلية ،الوطنية أو الدولية . وزيادة المخاطر والتهديدات للكيانات الإدارية من جهة ،و الضعف و القصور في مجال الوقاية و الإنذار المبكر ضد مختلف الظواهر من جهة ثانية تجعل الأزمات و الكوارث و مختلف المواقف الصعبة تحدث بقوة وتخلّف آثارا سلبية

،ففي بعض الأحيان تتميز هذه المخاطر بأنها فريدة من نوعها ، جديدة وغير متكررة الحدوث ،وفي أحيان أخرى تحدث باستمرار و تكرار ،مع درجات تأثير متباينة ،و بالتالي فنحن أمام مجتمع المخاطر(على حد وصف أريش بيك)كما تناولناه سابقا ومنه فالإدارة الموقفية ليست بديلا اختياريا يلجأ إليه القائمون على تسيير المنظّمات و الكيانات الإدارية، بقدر ما هي مخرج و حل اضطراري يتم اللجوء إليه نظرا لتغيّر المواقف و انفراد كل منها عن الآخر من حيث الشكل ، المصدر ، الارتباط ،والتطور ودرجة التأثير في المنظمة ، واستوجابها للتصرّف السريع و الفعّال و المرن ،و هو الإجراء الغائب في كثير من الأحيان في حالة الإدارة العادية المتّسمة بالرسمية و البيروقراطية و البطء في التحرك والاحتكام الصارم للوائح و التنظيمات المحددة لطبيعة العمل ،وتوزيع الوظائف والمسؤوليات .

الجزائر ليست بمعزل عن تأثيرات البيئة الداخلية و الخارجية في مختلف مستوياتها، فمثلا في العقد الماضي تأثرت بموجة الأوبئة المنتشرة على نطاق عالمي ، على الأقل من حيث الخوف والهلع المثار ،والأموال التي صرفت على الأدوية والمعدات الطبية التي لم يتم استعمال أغلبيتها مما يعرضها للتلف وانتهاء مدة الصلاحية ،وهي خسائر مالية معتبرة : (الجمرة الخبيثة التي انتشرت بقوة سنة 2001 ، ،الالتهاب الرئوي غير النمطي الحاد الذي يسببه فيرو سارس ،ظهر كتهديد عالمي في مارس 2003 وسجلت أولى إصابة في شمال الصين في شهر ديسمبر من عام 2002، أنفلونزا الطيور ، الذي يسببه فيروس يصيب الطيور وينتقل إلى الإنسان والفيروس انتشر بقوة بين 2006 و 2007 على نطاق عالمي واسع . ،أنفلونزا الخنازير بين سنتي 2007 و 2009 ... الخ) ، كما أن الجزائر تتأثر بظاهرة الاحتباس الحراري و ما تخلفه من ظواهر مناخية و كوارث طبيعية في شكل زلازل وفيضانات بشكل خاص، بالإضافة إلى التأثير بالاقتصاد العالمي وخاصة تقلبات أسعار العملات ،وأسعار المواد الأولية في السوق الدولية ومختلف أزمات الاقتصاد العالمي المعقدة والمتراكبة ، والتأثر كذلك

يكون بمختلف الظواهر السياسية و الاجتماعية و الثقافية و القيمية و طينيا، إقليميا، و دوليا. كما تتأثر بمشكلات الإرهاب و الإجرام المنظمّ العابر للحدود مع زمن العولمة حيث تلاشي الحدود و تعدد الفواعل و تختلف أشكالها .

فعلى الجزائر أن تتبنى رؤية موقفية في الإدارة ليس كبديل للإدارة العامة الموجودة في الحالات العادية و المتسمة بالبيروقراطية و لكن كأنماط تسييرية فعالة في مواجهة التحديات. و يتجسد هذا الأمر من خلال إتباع اللامركزية في اتخاذ و تنفيذ القرارات بمنح المسؤولين على المستوى المحلي و على مستوى الإدارات المتوسطة و الأدنى حرية في التحرك و التصرف و اتخاذ كل ما من شأنه الحفاظ على الموقف العام، والأداء الحسن للخدمة العمومية و مواجهة كل التحديات على اختلاف أصنافها، كما أن الإدارة الموقفية تحتاج إلى تعزيز الشبكات و آليات الاتصال و التعاون بين مختلف الإدارات(خاصة لما يولجها نفس الموقف و نفس التحدي). كما أن المرونة مع التشريع و التنظيم تجعل المؤسسات أكثر حرية في التحرك و التصرف.

منذ نهاية عقد الثمانينات من القرن الماضي وبداية عقد التسعينات بدأت الجزائر في سلك نهج نحو الانفتاح :سواء على مستوى القطاع الاقتصادي الخاص الوطني أو على البيئة الدولية كمسار فرضته العولمة و أدواتها و الحركية الكبيرة التي تميز البيئة الدولية.أو الانفتاح السياسي من خلال تعديل الترسنة القانونية و التشريعية الموجودة وكذا الدستور ،ليؤسس لنظام تعددي من حيث الأحزاب و مختلف مؤسسات المجتمع المدني و متعدد المنابر و التوجهات الإعلامية خاصة الصحافة المكتوبة في بداية الأمر ثم الأشكال الإعلامية الأخرى. و مادامت الإدارة العمومية بهذا المستوى فلا بد لتشريعاتها و تنظيماتها و ممارستها أن تواكب ما يحدث في المنظمات الخاصة، حيث نجد أن القرارات تتخذ بشكل سريع و كل شيء مطروح على مجالس إدارتها و كل الخيارات ممكنة لان الهدف هو الحفاظ على مكاسب المنظمة و مصالحها ولا يعوقها في ذلك شيء،فكم من

مرة نسمع عن اندماج مؤسستين أو بيع فرع المؤسسة، أو التوقف عن إنتاج منتج معين أو إعادة هيكلة المنظمة بتقليص عدد العمال أو نقلهم إلى مناصب أخرى أو نقل المؤسسة ككل إلى مكان آخر حيث تكون تكلفة الإنتاج اقل وفرص ترويج المنتج وتحقيق الأرباح أكبر، وتحقيق التكيّف مع معطيات الظرف،... الخ . إن التحدي صعب و عليه لابد من إعادة النظر في الإطار التشريعي و التنظيمي لعمل الإدارة العمومية ، توزيع الصلاحيات و المسؤوليات و لذا تحديد أهداف الإدارة و تحقيقها بأجمع السبل، مهما كان الظرف و المعطى .

فالتغيرات القانونية وعدم اكتمال صدور النصوص التنظيمية يجعل من القانون حبرا على ورق وهو ما يلاحظ مثلا على النصوص التطبيقية الخاصة بالقانون 04-20 الخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة التي لم تصدر بعد والتي تحدد آليات ومؤسسات التدخل في إطار مخطط ORSEC ودور ومستوى مسؤولية كل طرف ، مما يفتح المجال أمام تداخل الاختصاصات والصلاحيات بين مختلف الأطراف الداخلة في الإدارة، وربما انتشار مظاهر الإهمال والتقصير دون تحديد المسؤول الفعلي عن ذلك .

## المبحث الثاني: تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة

الاستعداد المادي، وتوفير الإمكانيات والوسائل الضرورية لمواجهة تحديات الحاضر والمستقبل من الأمور الضرورية لكل منظمة أو هيئة تسعى لتحقيق النجاح والمجد وتحقيق التوازن والفعالية، يقول الله تعالى: ﴿ وَأَعِدُوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُوَفِّ إِلَيْكُمْ وَأَنْتُمْ لَا تَظْلَمُونَ ﴾ (سورة الأنفال: الآية 60) وهي دعوة لاكتساب وتحصيل كل ما من شأنه أن يحقق القوة والتمكين والحصانة .

### المطلب الأول : الاستعداد المادي الرسمي للتعامل مع المواقف

يعتبر التدبّر والتخطيط الذي يأخذ بعين الاعتبار المستجدات غير السارة التي يأتي بها المستقبل والتحضير لها من الأمور المهمة التي تقوي وتفعّل الإدارة الموقفية وتجعلها أكثر قوة وفعالية ،لنا في قصة نبي الله "يوسف" عبرة ،ففي القصة المذكورة في القرآن الكريم حكمة كبيرة ودرس عظيم في تسيير احتياطات الغذاء والموارد في سنوات القحط والجفاف، و كيف ألهم الله تعالى يوسف تأويل الرؤيا العظيمة التي قدر الله أن يجنّب بها مصر وأهلها من كارثة وبجاعة كانت ستهدّد سكان مصر وما حولها بالجماعة لمدة طويلة تمتد سبع سنين . ثم كيف ألهمه الله تعالى وعلمه أسلوبا وطريقة لحفظ القمح وخزنه بكميات كبيرة ولسنوات كثيرة , عندما أشار عليهم ببقاء القمح في سنبله حفظا له من الفساد مع طول سنوات التخزين التي ستمتد لسنوات . ثم كيف ألهمه تعالى برنامجا اقتصاديا تقشفيًا يقتضي الأكل من المخزون بقدر الحاجة الضرورية, فجنب مصر وأهلها الهلاك بالجماعة. (1)

(1) انظر القرآن الكريم، سورة يوسف، الآيات 43-57

تعتمد الكثير من الدول على ترك احتياط من الغذاء ومن الدواء ومن مختلف الاحتياجات الحياتية لاستعمالها في حالة وقوع أي طارئ ، كما أن وضع احتياط من الوسائل والآلات والمعدات ، وجعلها في وضع الاستعداد لاستعمالها وقت الحاجة جدّ مهم لتجاوز الصعوبات التي تحدثها المواقف الصعبة المختلفة، فكل كيان إداري و كل منظّمة مهما كانت طبيعتها ، أو مهما كان حجمها و موقعها إلا و هي معرضة لعناصر البيئة التي تعمل في نطاقها فقد تحدث كارثة طبيعية زلزالا أو فيضانا أو تساقط كثيف للثلوج ،قد يكون هناك ندرة في منتج أو سلعة معينة،وقد تنتشر موجة وبائية أو يحدث خلل الكتروني يمس أنظمة المعلوماتية ،أو هجوم إرهابي محليّ أو أزمة علمية اقتصادية أو سياسية أو بيئية ،فلا بد من أخذ احتياطات لازمة مادية ،بشرية أو مالية للمساعدة في إدارة هذا الظرف الطارئ وإيجاد بدائل كافية للحفاظ على بقاء المنظمات في أحسن حال للوفاء بالتزاماتها اتجاه المتعاملين معها.

من أمثلة الاستعداد المؤسساتي للتعامل مع الطوارئ، وبعد الكوارث التي عرفتها الجزائر في العقد الأخير عمدت وزارة الأشغال العمومية إلى انجاز مراكز جهوية و محلية للصيانة و وظيفتها التدخل في فك العزلة و فتح الطرقات و المسالك خاصة في حال وقوع تراكم للثلوج أو فيضانات أو أي كوارث أخرى ،لكن على العموم لازالت هناك نقائص في المؤسسات المعنية بالتعامل مع المواقف الصعبة والكوارث بسبب عدم تشكيل المؤسسات المنصوص عليها في قوانين سابقة ،وغياب مؤسسات جديدة وآليات جديدة للإدارة الموقفية مع غياب أو نقص في الإطار القانوني والتنظيمي والتطبيقي لها لما يجعلها غير مفعّلة و مجرد هياكل ترى من خلال وسائل الإعلام وأعمالها لا تظهر في الميدان بالمستوى المطلوب .

وهناك عدة تفسيرات توضح الغياب لهاته المؤسسات وأطرها التشريعية والتنظيمية بحيث : "يعد إنشاء

منظمات جديدة طريقة قوية لتغيير الأسلوب الذي سوف تعمل به الخدمة العامة، إلا أنه ليس من السهل

تغيير المنظمات، و ذلك لأن أي تغيير يحدث سوف يقاومه أولئك الذين ينتفعون من النمط المؤسساتي القائم، فالمنظمات لا توجد على أنها أنظمة خارجة من القيود بل أنماط داخلية من المصالح و القيم<sup>(1)</sup>

تشجيع الابتكار في مجال الإدارة العامة هو أداة مهمة جدًا في تشجيع الابتكار في الحكومة ككل وتعزيز التنمية. فعلى الرغم من وفرة العديد من الأمثلة الجيدة في جميع أنحاء العالم إلا أن التحدي في التمييز بين الحالات التي تمثل أفضل الممارسات في الحوكمة والحالات التي لا تندرج تحت هذه الفئة. أو بعبارة أخرى، ما قدّم كممارسة مبتكرة ليست دائما شكلا ناجح وطويل الأمد من الخبرة التي يمكن تعميمها على بلدان أخرى لمساعدتها في تجريب و تكرار الابتكارات، لذلك من الضروري تحديد ما هو المقصود بالابتكار واستعمال أفضل الممارسات<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني: مرونة التشريعات والقوانين والتنظيمات لاحتواء مختلف المواقف

يعتبر الإطار القانوني و التنظيمي جد ضروري في تسيير الإدارة العمومية و لذلك فان أي إصلاح يمس هذه الأخيرة لا بد أن يمس في المقام الأول الإطار القانوني و التنظيمي ثم الممارسات و الأفعال داخل هذه الإدارات.

ومنه فإن مرونة منظومة القوانين والتنظيمات جد مهم في الدولة للتعامل مع المواقف المستجدة ، وعليه فانه على الدولة أن تتبنى منظومة قوانين متّسمة بالمرونة ،والقدرة على احتواء كل العناصر الطارئة على

(1) رفاع شريفة، 'نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية'، مجلة الباحث، عدد 06، 2008، ص111.

(2) , United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works, 2006, p3

البيئة ، مع ترك المجال مفتوح لاقتراح تعديلات قانونية كلما دعت الضرورة لذلك . مرونة التشريعات يعني أن تكون هناك مجالات أوسع لاحتواء مختلف متغيرات البيئة و السماح للمسؤولين في المستوى الأدنى و المتوسط بتكييف القضايا و التصرف وفق ما يقتضيه المقام، كما أن مرونة التشريعات تعني كذلك السرعة و الفعالية في إصدار مختلف القوانين و التنظيمات خاصة القضايا ذات الطابع الاستعجالي.

وتطوير الترسنة القانونية لكي تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن استخدام وتطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال وتشديد مجتمع المعلومات ، وعليه لا بد من ضبط مستوى الإطار القانوني تماشياً مع الممارسات الدولية ومتطلبات مجتمع المعلومات ومع الأخذ بعين الاعتبار التجربة المعاشة وكل النقائص الملاحظة والصعوبات المسجلة<sup>(1)</sup>، مرونة التشريعات تعني من جهة وضع ترسنة قانونية متناغمة ومتناسقة من أعلى وثيقة في الدولة وهي الدستور إلى القوانين بأصنافها ودرجاتها، إلى المستويات التنظيمية والتطبيقية لهاته القوانين، بحيث يمكن أن تستوعب وتكيف اغلب القضايا التي تطرأ على البيئة وتؤثر على المنظمات والمؤسسات في الدولة في إطارها، ومن جهة ثانية سهولة إجراءات التشريع بتفعيل السلطة التشريعية وإصدار القوانين الضرورية لتنظيم المجتمع والدولة في الوقت الضروري، وفتح المجال لمناقشة وإصدار أي قانون كلما كانت الحاجة لذلك وتسهيل الإجراءات الشكلية لانعقاد البرلمان في دورات استثنائية، أو فسح المجال للقائمين على أعلى هرم السلطة التنفيذية للتشريع بأوامر في القضايا الاستعجالية بشكل خاص، حيث لا يتوفر الوقت الضروري لانتظار عقد دورة للبرلمان .

(1) وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال ، وثيقة الجزائر الالكترونية 2013، ديسمبر 2008، ص10

## المبحث الثالث : تفعيل إجراءات التعامل مع المواقف المختلفة

يقول المفكر الفرنسي فرناند برودل ( Fernand Bradel ) المستقبل لا يتنبأ له، ولكن يجب الاستعداد له<sup>(1)</sup>

الحاجة إلى إدارة المخاطر ومشكلة التحضير لاستقبال الكارثة ليست بالجديدة. ففي جميع أنحاء العالم وخاصة في البلدان الأكثر نمواً، فإن الحكومات والأفراد والشركات تعلم أنه يجب الاستعداد لزلزال كبير "أو" إعصار كبير "أو" فيضان على نطاق واسع ". ومع ذلك، فإنها في كثير من الأحيان لا تتخذ الخطوات اللازمة للإعداد والاستعداد للكارثة<sup>(2)</sup>

ومن أهم السمات الجيدة للقائد الإداري الناجح وللمنظمة الناجحة هي الاستعداد والأخذ بعين الاعتبار كل متغيرات البيئة، وعناصرها المستجدة، "فالكثير من الفواعل المرتبطة بالبيئة تستطيع التأثر على عمل القائد الإداري، منه ما يرتبط بثقافة المكان، طبيعة العمل، تأثير الفواعل المتحركة كمنافسين وسرعة التغيير، طبيعة التكنولوجيا و كذا خصائص المنظمة، حجمها، عمرها. لكن للأسف لا نعلم إلا القليل مما يؤثر على عمل القائد الإداري من كل هذا"<sup>(3)</sup>

وفي إطار الاستعداد والتدريب على فهم وتحليل مخاطر البيئة والتعامل معها بالسرعة اللازمة والكفاءة الضرورية يأتي إطلاق مدينة "توازن للسلامة والأمن وإدارة الكوارث"، في 22 فبراير 2011 في دولة الإمارات العربية المتحدة، وهي المدينة الأولى من نوعها في المنطقة والعالم ككل، لكي توفر خدمات التدريب في مجالات

(1) Chérif RAHMANI ,pour que la terre ne fasse plus trembler , le quotidien d'Oran ,quotidien algérien , du 21 janvier 2004, p 7

(2) PATRICIA GROSSI and other , CATASTROPHE MODELING: A NEW APPROACH TO MANAGING RISK, Springer,2005,p4

(3)HENRI Mintsberg, le manager au quotidien ;les 10 rôles de cadre , (paris: nouveau horizons,2000),p116

السلامة والأمن والاستعداد للطوارئ وإدارة الأزمات والكوارث... وجاءت فكرة إنشاء المدينة لدعم جهود الجهات المعنية في الاستجابة للطوارئ والأزمات والكوارث، وتوحيج السياسات الوطنية والتدريب المشترك وتجنب الازدواجية في الاستثمارات والموارد، من خلال إنشاء مرفق تدريبي متكامل يخدم جميع الجهات وبمواصفات عالمية<sup>(1)</sup>.

في الجزائر غالبا ما توجه انتقادات للقائمين على تفعيل مخططات التدخل و لبعض الأطراف لتقاعسها في ترقية الجاهزية وغرس ثقافة خاصة بالحالات الطارئة، مثل رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعدم اهتمامهم بتنظيم أيام مفتوحة أو دعوة مصالح الحماية المدنية في أيام إعلامية مشتركة الهدف منها توعية المواطنين بالمخاطر الممكن وقوعها وطريقة التصرف<sup>(2)</sup>، ومساعدة الجهات المكلفة بالتسيير لأنها مهمة في أي استعداد للطوارئ وإدارة جدية له في حالة الوقوع .

### المطلب الأول: نظام الإنذار المبكر

تبنى أنظمة للإنذار المبكر و التخطيط الجيد لاحتواء أية أزمة أو كارثة قبل حدوثها بوضع السيناريوهات والحلول الأنجع لكل ما يمكن توقعه قبل حدوثه وتدريب العاملين عليه وتوفير قاعدة بيانات تشمل كافة المعلومات الضرورية للإدارة الموقفية لمنع وقوع المكروه أو الخروج بأقل الخسائر في حالة وقوع أي حدث متطرف

(1) كوارث وأزمات ، فصلية إماراتية ، العدد 2، أكتوبر 2012 ، ص45

Hamid Boudaoud, le plan orsec est caduc, **Algérie news-quotidien algérien** Jeudi 22 novembre

(2) 2012,p3

يقول السيد "عبد الكريم" المدير العام لمركز الدراسات في الجيوفيزياء ( CRAAG )

(2004) بشأن التنبؤ بالزلازل ككارثة طبيعية محتملة الوقوع بعد زلزال الجزائر وبومرداس في ماي 2003 أن

: "التنبؤ الوحيد الذي نقدّمه هو أن الجزائر بلد زلزالي" <sup>(1)</sup>، لذلك فالشيء الفعال في الوقاية هو البناء المضاد

للزلازل.

'المنظمات، وكذلك الأفراد تسعى دائما بشكل لا شك فيه للوصول لطرق لتحديد والحد من المخاطر

التي تهدد وجودها. في المجتمعات الزراعية البدائية، حيث تنتج الأسر والقرى بالكاد ما يكفي لتلبية احتياجاتهم

الأساسية، وخسارة المحصول لمدة عام، سواء بسبب قوى الطبيعة أو لنهب القبائل المتحاربة تنتج بالتأكيد

كارثة. كما أن المجتمعات المتقدمة والاقتصاديات الصناعية، الأفراد والمنظمات واصلت البحث عن سبل لفهم

وتوقع المخاطر المرتبطة بالكوارث الطبيعية، السرقة والحريق، والأخطار الأخرى، لحماية قيمة الممتلكات من هذه

التهديدات، وفي نهاية المطاف إلى إنشاء آليات لتقليل الخسائر المالية التي تخلفها! <sup>(2)</sup>

تطورت في السنين الأخيرة منظومة الإنذار المبكر لاستكشاف المخاطر قبل وقوعها، وإعلام الناس

للتصرف على نحو معين قبيل حدوث الخطر، أو إعلام المؤسسات لاتخاذ احتياطات السلامة والأمن، والمخاطر

المعنية بالاستشعار والإنذار المبكر لم تعد تقتصر على الكوارث الطبيعية والمخاطر التكنولوجية، وإنما حتى

الأزمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمالية أصبحت محل اهتمام الحكومات والمنظمات، وتطورت

الدراسات الاستشافية، والمناهج العلمية لذلك، وتم إدخال طرق حديثة في جمع، تخزين، معالجة وتحليل

المعلومات محاولة لإعطاء تنبؤات اقرب للحصول، وتقديم هذه الدراسات للمنظمات والدول والهيئات المعنية،

(2) Le soir d'Algérie, Quotidien Algérien, N° du 20 Mai 2004, P 05-

(2) Jane M. Bryant Sheila Hagg-Rickert, Development of Risk Management Program, Risk Management Handbook, (American Society for Healthcare Risk Management, San Francisco, by Jossey-Bass Inc., Publishers, 2001), p41

وفي هذا الأمر هناك مراكز للدراسات والبحوث والخبرات وظيفتها مساعدة الحكومات على رسم سياساتها طويلة الأمد بتوقع معطيات البيئة بعد سنوات أو بعد عقود من الزمن ، كما تطورت ادوار مصالح الاستعلام التابعة للدول والشركات الاقتصادية وما تقدمه من معلومات تدخل في خانة رسم وتوقع المستقبل . يضاف إلى هذا تطور تكنولوجيات التصوير الفضائي والتبادل المعلوماتي بين مختلف الدول والمنظمات ، بتنفيذ اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أو في إطار أممي للتصدي للمخاطر والأزمات ، ذلك أن العولمة تستوجب هذا التعاون لمحاربة آفات ومخاطر وتهديدات أصبحت تتسم بأنها معولمة ومختزقة للحدود الجغرافية للدول وللمنظمات على اختلاف أشكالها وأحجامها وهي صفة تظهر وتترسخ من يوم لأخر .

### المطلب الثاني : الجاهزية و ثقافة التعامل مع المخاطر والمواقف الصعبة:

كلما كان الاستعداد و الجاهزية أفضل كلما كانت المنظمات والأفراد في وضع أكثر حصانة وقوة في حالة وقوع الأحداث المتطرفة والقاسية :

ترقية الجاهزية يمكن إنجازها في (6) مبادئ وهي (1):

- (1) الإكثار من التصورات والتساؤلات حول الطوارئ الطبيعية المختلفة، والآثار التي يمكن أن تنجم عنها، ومحاولة إشراك الجميع في هذه التصورات للإحاطة بالموضوع من كل جوانبه، وبصفة أوضح.
- (2) تحديد الإجراءات والتدابير لكل طارئ محتمل، وضرورة التخطيط الإستراتيجي لمواجهة كل مكروه، والقرآن الكريم يورد أمثلة من هذا القبيل حيث أن نبي الله يوسف عليه السلام خطط وسير أمور الأمة

(1) - عنان شيخ الأرض ومحمد عبد السلام دباس، الإدارة الرشيدة. (دمشق، دار الفكر، بيروت: دار الفكر المعاصر، أكتوبر 2002)، ص 174-175.

طيلة 7 سنوات من القحط والجفاف في زمانه، حيث يقول الله تعالى على حاله: ﴿ قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم ﴾ (سورة يوسف 55).

(3) تحديد الأولويات بين هذه الإجراءات والتدابير، بالتركيز على الخطر الأكثر خطورة واتخاذ

الإجراءات أو التدابير الأكثر فعالية، في أقصر زمن وفي مرحلة معينة، فلا بد من البرمجة الزمنية حسب الأفضلية.

(4) بتحديد المكلفين بكل إجراءات أو تدابير، ومتابعتهم باستمرار، لأن الطارئ قد يحدث في

أي لحظة، ولا يترك فرصة التأملات و التفكير بما يجب القيام به.

(5) عرض التصورات عن الطوارئ، والإجراءات الممكنة لمواجهتها، والمقترحات على الجهات

المختلفة، والتي يمكن لها تقديم المساعدة والمؤازرة ومتابعة الاتصال معها للحصول على الدعم المطلوب دون انقطاع أو كلل.

(6) ترك بعض الاحتياطي البشري، المادي، والمالي والفني الكافي للطوارئ، التي لم تكن في

الحسبان، فالكوارث والظروف المفاجئة قد تكون أكثر مما تصورنا وتوقعنا، وتختلف عنها في الشكل والزمن والإجراءات المضادة.

والقضاء على كل مظاهر الهشاشة والقابلية للتأذي ، حيث هناك جدلية بين المجتمع الهش أو الشعوب

الهشة والأكثر عرضة للمخاطر<sup>(1)</sup>

'وفي هذا الصدد فان وزارة الداخلية تقوم بشكل مستمر من خلال المديرية التابعة لها وخاصة المديرية

العامية للحماية المدنية إلى:

(1) Jean-Pierre Garnier, Société vulnérable ou population vulnérable ?. Un débat biaisé, *Espaces et sociétés ,revue française*,n2007/4 - 131

• تهيئة مخططات تنظيم الإسعافات و تنظيم تمارين ومناورات لتجريب قدرات الرد على الطوارئ.

- تنظيم تمارين إسعاف و إزالة الركام لفائدة وحدات التدخل الأولي.
- المشاركة في نشاطات لجنة مكافحة التلوث البحري "تل البحر".<sup>(1)</sup>

وإن كان الله هو مسير الكون والمتحكم في ظواهره، فإن للإنسان دور في تفاقم المخاطر، وزيادة احتمالية وقوعها، وبشكل مدمر ، وعليه على الإنسان أن يأخذ حذره، ويحصن نفسه وممتلكاته، وهذا لا يناقض القدرة الإلهية.

'إدارة المخاطر يكون من خلال تفعيل مبدأ الحيطة، فمن الأحسن .. المجازفة بعدم

التقدم، لصالح التراجع والإبقاء على الوضع الراهن . بغية الوصول إلى نظام للمسؤولية الفردية يسمح بالموازنة بين الخطر والحذر<sup>(2)</sup>. وهي دعوة للحذر وتوقع المستقبل وعدم المغامرة باتخاذ خطوات غير محسوبة قد تكون تكاليفها كبيرة .

تقول نصيحة يابانية قديمة : "تذكر الزلزال وعندما تحسّ بالزلزال تذكرّ التسونامي، وعندما ترى التسونامي اركض إلى مكان مرتفع"<sup>(3)</sup>. إن هذه النصيحة تدل على أن الإنسان الياباني لديه ما يسمى ثقافة الكارثة، حيث أنه يتذكر دائما أن هناك خطرا طبيعيا يهدده، ولديه إضافة إلى ذلك معلومات أولوية وأساسية يتصرّف وفقها إذا وقع أي خطر، أي أن ثقافة الوقاية تبدأ بتقييم المخاطر والإنذارات المبكرة<sup>(4)</sup>، وثقافة الكارثة هنا

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: وزارة الداخلية: الموقع الإلكتروني للوزارة -

(2) <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/fmItem.aspx?html=9&s=4> (2013-01-26)

(3) Cécile Philippe, « C'est trop tard pour la Terre », (Paris : JC Lattès), p15

(4) -مجلة البيئة والتنمية، شهرية لبنانية، العدد 83، فبراير 2005، ص 25

(4) - المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الوقاية من الكوارث الطبيعية والتخفيف من آثارها، مساهمة في مؤتمر عربي 22 جانفي 2005، الموقع الإلكتروني:

(فبراير 2005)

جزء من المنظومة الثقافية ككل للدولة ،نابعة من الإدراك بأهمية المخاطر لدى الأفراد ، كما يقول "الريش

بيك": منذ أن يشعر الناس أن المخاطر فعلية ,تصبح هذه المخاطر فعلية<sup>(1)</sup>

وإن كان البناء المضاد للزلازل مكلف اقتصاديا، حيث أنه حتى الدول الغنية لا تستطيع أن تنشئ كل

المباني بالموصفات والميزات الفنية الجيدة، بحيث تكون قادرة على تحمّل أعنف الزلازل شدة دون أن تتضرر،

لكن يجب أن تشيد مباني الإطفاء والإسعافات الأولية، الشرطة، محطات توليد الطاقة الكهربائية، الحرارية

والنووية، السدود وغيرها وفق نمط يجعلها تحافظ على متانتها في حالة وقوع مخاطر طبيعية، وخاصة الزلازل أكثر

شدة وقوة، " وكذلك يجب أن تكون خريطة للمناطق الزلزالية، تستعمل من أجل التقييد بمعايير البناء المضاد

للزلازل"<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث : ثقافة التأمين وإدارة الموقف

إن ثقافة التعامل مع المخاطر لا تعني فقط الاستعداد النفسي والفيزيائي ،بل كذلك القيام بكل ما من

شأنه تقليل الخسائر أو تعويضها إن لم نستطع درء المكروه ، والتعاون وتقسيم تحمل الأعباء والتكاليف المالية

لأبي أضرار يلحقها الخطر عند وقوعه. ومن هذا المنطلق تطوّرت ثقافة التأمينات بشكل كبير في الكثير من

الدول ولدى الشركات والهيئات خاصة التي تمتلك أصول وعقارات ذات كلفة عالية ومعرضة لمخاطر وتهديدات

[www.wmo.int/web-en/disasters/discusion-paperar.doc](http://www.wmo.int/web-en/disasters/discusion-paperar.doc)

(1) اودريش بيك، مرجع سابق ، ص 168

(2) – Bureau du coordinateur des nations unies pour les secours en cas de catastrophes, Prévention et atténuation des catastrophes, N°3, New York nations unies, 1977, p 41-42.

البيئة المختلفة ، هذه الثقافة التي تعتبر من صلب المقاربات الجديدة لتسيير الكوارث والأزمات خاصة في الولايات المتحدة ، ومنذ 1968 ، الدولة تقدم مساعدات لدعم سياسات التأمين على الفيضانات للأشخاص القاطنين في المناطق المعرضة لها...<sup>(1)</sup> ، وهو توجه الهدف منه إشراك أكبر عدد ممكن من الشركاء لتحمل تكاليف الأخطار والكوارث ، وعدم ترك الأمر كله في يد الدولة ، علما أن التكاليف غالبا ما تكون كبيرة .

'و طرحت إشكالية التأمين وتعويض الضحايا بقوة في الجزائر بعد كارثتي الفيضان والزلازل وما خلفا من خسائر مادية وبشرية كبيرة تحملت تبعاتها المالية ، من تعويض وإعادة إسكان الدولة بمفردها وذلك من أموال الخزينة العمومية وهي أموال باهظة، وقد تم استدراك هذا الإشكال بالأمر 03-12 في 26 أوت 2003 والمتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية'<sup>(2)</sup> وبالتالي تخلّصت الدولة من أعباء التعويض ، على الأقل من الناحية النظرية لان ثقافة التأمين لا يكفي القانون لوحده في ترسيخها ، وإنما تحتاج إلى توعية أكثر للمواطنين بأهميته ، وإجباريته للحصول على أي تعويضات مادية ، والتعويض تقدّمه شركات التأمين وليس الدولة . فالدول الكبرى ، مثلا 'في الولايات المتحدة الأمريكية شركات التأمين هي التي تعوّض الضحايا المؤمنين ضد الكوارث الطبيعية'<sup>(3)</sup> وغيرها من المخاطر، ودور الدولة هو فقط إدارة مخلفات الكارثة.

وحتى وإن كان الأمر نسبي ولا يمكن إلغاء تدخل الدولة لدواعي عدّة اقتصادية واجتماعية وثقافية وقيمية مرتبطة بالمجتمع وعدم اهتمام المواطنين بالتهيين وانتظار كل شيء من الدولة في حالة وقوع أي أضرار ، كما أن

(1) - Peter-J May, Recovering from catastrophes : Federal disaster relief policy and politics, (USA: greenwood press, 1985 ), p 10

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 12\_03 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 26/1424 أوت 2003 المتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا، الجريدة الرسمية، العدد 52 ل 27 أوت 2003 / 28 جمادى الثانية 1424 ص 22.

(3) - USA Today, USA Magazine, society for the advancement of education vol 127 – March 1999.

المنظومة الاقتصادية والاجتماعية، التي تحوي أنشطة ومنشات غير نظامية، أو غير مصرح بها، هنا يعمد القائمون على هذه المؤسسات والهياكل إلى التهرب من دفع تكاليف التامين، على غرار التهرب من التزامات أخرى مثل التصريح بالنشاط، رقم الأعمال، دفع الضرائب، تامين العمال... الخ . وهي من الأمور السلبية التي تؤخذ على بعض فعاليات القطاع الاقتصادي الخاص، وقد ساهم في انتشار هذا الأمر عدم فعاليات الآليات الرقابية المختلفة للدولة، بالإضافة إلى المشاكل التي تضرب الاقتصاد وخاصة البطالة، تؤدي في بعض الأحيان للتغاضي عن هذه الظواهر .

كما أن غياب أو ضعف ثقافة التامين لدى مختلف التنظيمات والمؤسسات وحتى المواطنين، نابعة من ضعف إجراءات المتابعة من طرف الدولة، وكذا الثقافة الراسخة لدى قطاعات كثيرة بعدم أهمية التامين ما دامت الدولة تتدخل وتقدم مساعدات عند كل كارثة أو موقف صعب يخلف أضرارا، وهو اعتقاد خاطئ رسخته فلسفة الدولة في عقود سابقة لما كان النهج المتبع اقتصاديا هو الاشتراكية وسيطرة القطاع العام على مختلف المناحي الحياتية، وتدخل الدولة يكون بشكل واسع وفي كل المجالات .

## المبحث الرابع : التخطيط الاستراتيجي ودرء المخاطر لتقليل احتمالية حدوث مواقف صعبة

التنظيم العالمي الراهن يواجه عددا من الإشكاليات والتحديات الجديدة التي تستدعي بناء تصوّرات وسياسات استباقية وأخرى وقائية دونما الاكتفاء بردود أفعال أو محاولات غير منتهية للتكيف والتموقع... انه منطوق معلوم موجّه لتحقيق حسابات ورهانات الفواعل المتحركة في حاضر ومستقبل هذا العالم من شركات عبر وطنية، دول عظمى وأخرى طامحة، منظمات المجتمع المدني العالمي... جماعات الإجرام والإرهاب الدوليين (1) ...

فالتخطيط الاستراتيجي والسياسات الناجحة للدول والمنظمات ومختلف الكيانات الإدارية هي التي تأخذ بعين الاعتبار إمكانية واحتمال ظهور طارئ أو عارض أو تغيرات عميقة في البيئة تؤثر في الخطط المرسومة، وبالتالي تتوفر دوما القابلية لتعديلها حسب مقتضيات الظروف .

فمع نهاية القرن العشرين ، لم يعد تدمير الطبيعة الذي دخل حركة الإنتاج الصناعي العالمية مجرد تدمير بسيط للطبيعة بل أصبح جزءا مكمّلا للدينامكية الاجتماعية الاقتصادية والسياسية... الخ ، والأضرار التي فرضت على شروط الحياة الطبيعية قد تحولت إلى تهديدات طيبة، اجتماعية واقتصادية شاملة بالنسبة للإنسان ، ما يفرض متطلبات جذرية جديدة تطل المؤسسات الاجتماعية والسياسية في المجتمع العالمي الشديد التصنيع<sup>(1)</sup> ، من خلال سياسات واستراتيجيات هاته المؤسسات .

(1) اولريش بيك ، مرجع سابق ، ص 162

## المطلب الأول : التخطيط الاستراتيجي للموقف

التخطيط هو من العمليات الإدارية الضرورية، ولتحقيق فعالية أفضل للمنظمة لابد من تخطيط

جيد يأخذ بعين الاعتبار تطوّر المنظمة، التزاماتها، منافسيها وكذا التغيّرات الحادثة في البيئة التي تعمل فيها سواء كانت ايجابية أو تشكل تحديات وتهديدات مهما كانت درجاتها ومستوياتها .

تطوير المخطط الإستراتيجي: 'المخطط الإستراتيجي هو الوسيلة التي بواسطته يحصل تنفيذ

استراتيجيات المنظمة من خلال تحديد الأهداف والغايات وتحديد المسؤوليات لتحقيقها. ويستند مضمون

المخطط على الأهداف المرسومة والمسؤوليات المحددة لتحقيقها وهي العملية التي تحمل مخاطر على المجتمع'<sup>(1)</sup>

(فدور القائم بالإدارة أصبح يتمثل في إعطاء المؤسسة مرامي (cibles) تتطابق مع مهماتها

...فالتحليل الدقيق، هو الذي يسمح لها بإعداد البرامج وتخصيص الميزانيات الملائمة. وفي حالة ما إذا ظهرت

فوارق بينها وبين المسار المحدّد سلفا فانه ينبغي إدراج عمليات تصحيحية. علما أن هذه العمليات، لا يكون

هدفها تغيير محتوى الإستراتيجية التي أعدت في أعلى الهرم . إلا أن هذا التصوّر المثالي يبقى ينقصه عامل

التعقيد الذي يميّز بناء الإستراتيجية، إذ هناك من الاستراتيجيات التي تفتقد لمعالم ونوايا واضحة بل هي ثمرة

تراكمات وتكيّفات عرضية. fortuites، ومن شأن هذه الاستراتيجيات المنبثقة emergentes على حد

تعبير مينتزيبرغ mintzberg - في نهاية الأمر، أن تغيّر بشكل ملحوظ الإستراتيجية الأولية. وبالإضافة إلى

(1) LUCIEN G. CANTON, EMERGENCY MANAGEMENT, (USA: WILEY-  
INTERSCIENCE

A JOHN WILEY & SONS, INC., PUBLICATION, 2007), p99

ذلك ، فان إستراتيجية المؤسسة يمكن بفعل دوافع عمليات عرضية وظروف طارئة ، أن تعرف إعادة توجيه مفاجئة وهامة ، فالإستراتيجية الحقيقية تكون بهذا المعنى<sup>(1)</sup>

إن طبيعة البيئة المتميزة بالحركية الدائمة وزيادة شبكات الاتصال و علاقات التأثير و التأثير بين مختلف المستويات، جعلت من رسم إستراتيجية ثابتة للمؤسسة أمرا شبه مستحيل لأنه في كل مرة تظهر عناصر مستجدة وبالتالي فان المخطط الاستراتيجي الجيد للمنظمة و المؤسسة الإدارية هو الذي يتميز بالمرونة و إمكانية استيعاب العناصر المستجدة في البيئة و التكيف معها وجعلها عناصر إضافية في المخطط الأصل ، والتخطيط الاستراتيجي المفتوح على احتمالات المستقبل في هذا الإطار يأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات والموارد المادية والمالية ، كيفية تحصيلها واستعمالها في حالة حدوث أي حادث أو طارئ غير متوقع ، ويفوق قدرات الميزانية العادية للتسيير .

### المطلب الثاني: التنمية المستدامة كآلية لمنع حدوث المواقف الصعبة

ظهر مصطلح التنمية المستدامة لأول على نطاق الاستعمال الواسع منذ ظهور تقرير برودتلاند brudtland بعنوان مستقبلنا المشترك سنة 1987 الذي أعدته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية حيث عرّفت التنمية المستدامة لأول مرة بأنها ' التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم<sup>(2)</sup>

(1) سعيد لوصيف ،'البعد الزمني في تناول الإستراتيجية وإدارة المنظمات'،فكر ومجتمع (فصلية جزائرية )،العدد 2،افريل 2009،ص84  
(2) سليمان مهنا،ريدة ديب ،"التخطيط من اجل التنمية المستدامة"،مجلة دمشق للعلوم الهندسية ،المجلد25،العدد2009،01،ص488

" التنمية المستدامة"، أو كما يسميها الدكتور (مصطفى كمال طلبة) " التنمية بدون تدمير"

(Eco ) والتنمية البيئية (Development withworth destruction)

(Development)<sup>(1)</sup>، وذلك ب:

1/. ترشيد استخدام موارد النظام البيئي غير المتجددة.

2/. عدم تجاوز قدرة موارد النظام المتجددة (نباتية، حيوانية ومائية أرضية) على تجديد نفسها،

لحمايتها من الاضمحلال.

3/. عدم تجاوز قدرات النظام البيئي على هضم المخلفات التي نقذف بها إليه.

أو كما تقول "سلوى شعراوي جمعة" في إحدى تصوراتها حول علاقة الإنسان بالبيئة والتنمية:"

لاستمرار الحياة على كوكب الأرض لابد أن نحمي كلاً من الإنسان والطبيعة، فحماية الإنسان من المخاطر

الطبيعية لا تقل عن أهمية حماية الطبيعة نفسها من عبث الإنسان، ويؤكد هذا التصور على أنه لا يمكن تحقيق

حياة أفضل دون الاهتمام بالطرفين معا"<sup>(2)</sup>، ولحماية الإنسان والبيئة في إطار تنمية مستدامة، لابد من المشاركة

الشعبية بكل فئات المجتمع في الأنشطة البيئية وحماية البيئة<sup>(3)</sup>.

'التنمية المستدامة تكون وفق إستراتيجية الإعلام والتعليم والاتصالات وتنسيق الإجراءات ووضع خطة

للتنسيق الداخلي - التركيز على إنشاء قاعدة معلومات مشتركة، والتنسيق الخارجي - باستخدام مجموعة

واسعة من الأساليب وكذا اختيار الوسائل الضرورية، وضع الوثائق والوسائل السمعية والبصرية، إدارة الحوار

(1) - أسامة الخولي، مفهوم التنمية المستدامة، البيئة والتنمية (مصر). مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، عدد 9، نوفمبر 1999، ص 43.

(2) - سلوى شعراوي جمعة، البيئة والتنمية، رؤية بحثية، ورقة مقدمة لندوة فرص العمل للمرأة وتوجهات الحفاظ على البيئة، مؤسسة فريدريش إيبيرت، بالتعاون مع مركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية - القاهرة 14-15 نوفمبر 1998، ص 1-4.

(3) - محمد السيد عامر، المشاركة الشعبية لحماية البيئة من منظور الخدمة الاجتماعية، تقدم علي ليله، (مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2002)، ص

وبناء التوافق في الآراء، و إنشاء قواعد بيانات، أو صنع روابط مع قواعد البيانات الموجودة، استخدام الوسائط

الإلكترونية، الديمقراطية الإلكترونية، وسائل الإعلام رصد عملية الاتصال<sup>(1)</sup>

وتشير إلى مجموعة واسعة من القضايا، وهي تنطوي على نهج متكامل في إدارة الاقتصاد والبيئة

والاهتمامات بالمجالات البشرية والقدرة المؤسسية. ويحتاج صانعو القرار إلى معلومات للمضي قدما نحو التنمية

المستدامة : معلومات عن مرحلة التقدم الراهنة ، ومعلومات عن الاتجاهات ونقاط الضغط ، ومعلومات عن

اثر التدخّلات . وتمكّن المؤشرات أصحاب القرار وواضعي السياسات من معرفة ما إذا كانوا على الطريق

الصحيح ، وتساعدهم على رصد التقدم المحرز في سبيل التنمية المستدامة ... والتنمية عملية تفاعلية ، إذ أن

السياسات لا تؤثر في الأهداف التي وضعت السياسات من اجل التأثير عليها فحسب ، بل تؤثر أيضا في

متغيّرات أخرى ، وبالتالي فإنّ النتائج العامة ليست دائما ايجابية، وتحقيق التوازن بين الأنشطة الاقتصادية والرفاه

الاجتماعي واحتياجات البيئة أمر يحتاج إلى قدر كبير من البراعة ويقتضي تغيير أنماط صنع القرار . ولا بد من

دمج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية في عملية التنمية ليتسنى سلوك الطريق المؤدي إلى

التنمية المستدامة<sup>(2)</sup>

وحسب المادة 2 من بروتوكول كيوتو المرفق باتفاقية الأمم المتحدة حول المناخ يقوم كل طرف ببدء

التزاماته بتحديد وخفض الانبعاثات كميًا بغية تعزيز التنمية المستدامة<sup>(3)</sup>

(1) Barry Dalal-Clayton and Stephen Bass, SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES, (London : Earthscan Publications Ltd,2002),p-p:230-250

(2) الأمم المتحدة :اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا ،تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة في بلدان الاسكوا :تحليل النتائج،13 سبتمبر 2001ص7

(3) بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة حول المناخ ،النسخة العربية ،2005، من المادة 2

وبشكل عام يتحدد الفواعل لتحقيق التنمية المستدامة وتحديد أدوارها في الإستراتيجية في :

-السياسيين والقادة -السلطات العامة-القطاع الخاص-المجتمع المدني -الهيئات المانحة<sup>(1)</sup>

'إن حماية البيئة لا تتطلب قطع الصلة بالتكنولوجيا الحديثة وبالعالم الاقتصادي الذي تخلقه، بل إن

هذه الحماية تتطلب في المدى البعيد الحفاظ على هذا العالم الاقتصادي كشرط لتوفرها<sup>(2)</sup>، فالتنمية المستدامة

هي المزاوجة الفعالة بين الانتفاع وعدم الإضرار بشكل يضمن الاستدامة للمورد، والسلامة للمنظومة الكلية من أي خلل .

'إذا كانت العلاقة بين الإنسان والطبيعة منذ أقدم الأزمنة علاقة اعتمادية تبادلية، فتقدم العلوم

والتكنولوجيا أتاح الفرصة للإنسان كي يسيطر على الطبيعة سيطرة تكون شبه تامة<sup>(3)</sup>، لكن هذه السيطرة إن

تجاوزت حدود تحمل المنظومة البيئية فقد تخلق مشاكل وكوارث وآثار سلبية، خفيفة أو عميقة حسب الوضع.

وكما ورد في تقرير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة 'لنظم الإدارة

العامة، والإدارة الرشيدة لشؤون الحكم بصفة عامة، دور هام في تنفيذ الأهداف الإنمائية الواردة في إعلان الأمم

المتحدة بشأن الألفية وينطوي تحسين وإصلاح نظم ومؤسسات الحكم بما في ذلك تعزيز قدرة القطاع العام

، على أهمية قصوى في مجال تخفيف حدة الفقر، وتعميم منافع العولمة على الجميع، وتعزيز مشاركة المواطنين في

كافة مستويات الحكم، وحماية البيئة وتشجيع التنمية المستدامة، ومنع الصراعات العنيفة وإدارتها وعلى الرغم

من التقدم الذي أحرزته بلدان كثيرة في ميدان بناء مؤسسات ديمقراطية وحماية حقوق الإنسان لا تزال

(1) Barry Dalal-Clayton and Stephen Bass, SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES, (London : Earthscan Publications Ltd,2002),p-p:96-100

(2) فرانسيس فوكوياما، نهاية التاريخ وخاتم البشر، تر: حسين احمد أمين، (مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993)، ص 89

(3) - هاني عبيد، الإنسان والبيئة، منظومات الطاقة والبيئة والسكان، (ط1، الأردن: عمان، دار الشروق، 2000)، ص 161.

الديمقراطيات في بعض مناطق العالم هشة ، وتفتقر مؤسساتها إلى القوة التي تكفل لها الاضطلاع بشؤون

الحكم على نحو فعال<sup>(1)</sup>

كما أن التنمية المستدامة تعني القضاء على التهميش وبؤر الفقر ، حيث أن الفقراء ونظرا لعجزهم

ماليا عن الحصول على سكن مثلا بالطريق الرسمي وعن الوفاء بالمتطلبات الرسمية ، فإنهم يجدون طرقا غير رسمية

تتميز بالإبداع للحصول عن مأوى ، وعلى ذلك فيقدر أن بين 70 إلى 95 بالمائة من المساكن الجديدة في

معظم مدن العالم الثالث غير مرخص بها<sup>(2)</sup>

فالفقر أحد الأسباب الرئيسية لمشكلات التدهور البيئي، كما أن التدهور البيئي يدفع الناس بأعداد

متزايدة إلى الفقر<sup>(3)</sup>.

إن الاستقرار في مناطق الخطر ناتج عن إحدى الحالتين :

- إما أن الأفراد سكنوا المنطقة نظرا للامتيازات الاقتصادية، الاجتماعية التي توفرها، خاصة حيث تتوفر

التجارة، الصناعة والنشاط السياحي... الخ.

- أو أن الأفراد استقروا في منطقة الخطر لعدم قدرتهم على الرحيل إلى مكان آخر بسبب أحوالهم المادية

المتردية.

(1) الأمم المتحدة - المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،'الدور الهام الذي تضطلع به الإدارة العامة والحكم الرشيد في مجال تنفيذ إعلان الأمم المتحدة

بشان الألفية: تنمية القدرات المؤسسية'، موجز تقرير الأمانة العامة، 13 ماي 2002، ص2

(2) مارسيا د لاو ،تخطيط المدن: الأبعاد البيئية والإنسانية، تر: إيناس عفت ،(مصر. كندا: الدار الدولية للنشر، 1994)، ص62

(1) احمد عبد الوهاب عبد الجواد، موسوعة بيئة الوطن العربي ، التكافل الاجتماعي البيئي،(ط1، مصر: الدار العربية للنشر والتوزيع، يناير 2001) ، ص

و في كلتا الحالتين لابد أن تتدخل الدولة لمنع التوسعات العمرانية في منطقة الخطر وتشجيع السكان للاستقرار في الأماكن الآمنة، لأن البيئة الهشة تتفاعل مع الأفراد، البناءات التطور التكنولوجي تجعل أقل الأخطار الطبيعية تصبح حوادث كارثية في درجاتها البيئية<sup>(1)</sup>.

منع التوسعات العمرانية في منطقة الخطر، يكون بفرض إجراءات صارمة على البناءات تجعل منها مقاومة لأي خطر وشيك، وإن اقتضى الأمر تهدم البناءات<sup>(2)</sup>، وترحيل السكان إجباراً، إن كانوا في منطقة أكيدة الخطر. وكذا فرض ضرائب وتكاليف إضافية على الساكنين في منطقة الخطر نظراً للريح الذي يجنونه من ممارسة التجارة، الصناعة، الخدمات، أما تشجيع السكان للاستقرار في المناطق أقل عرضة للمخاطر والكوارث فيكون بتقديم تحفيزات ذات طابع اجتماعي واقتصادي مهمّ مثل: توفير مناصب شغل، توفير الخدمات الصحية، التعليم، شق الطرق، تقديم تسهيلات، أو حتى إعفاءات من الضرائب للصناعيين والحرفيين بهدف جذب استثماراتهم للمنطقة، أو باختصار تحقيق نوع حياة يطبعه التساوي في الفرص بين جميع المناطق في البلد، وبين جميع أفراد الشعب.

<sup>1</sup>فليس هناك أساس لفكرة انه لا يوجد من الغذاء ما يكفي الجميع. لكن الأرقام العالمية لا تعني سوى القليل، إلا فيما يتعلق بدحض المفهوم الشائع القائل بأننا قد بلغنا حدود طاقة الأرض. والمهم هو ما إذا كانت توجد موارد كافية لإنتاج الغذاء في البلدان التي يجوع فيها العديد. وقد وجدنا أن الموارد موجودة، لكنها تعاني دائما من قلة الاستخدام أو من سوء الاستخدام، مما يخلق الجوع للكثيرين والتخمة للقلة<sup>(3)</sup>

(1) – Louis K. Confort, Managing disaster : Stratégies and policiers , perspectives, (USA :Duke university press, 1988), p27.

(2) – جريدة الأحداث، يومية جزائرية، العدد 736، 15 شعبان 1425 / 30 ديسمبر 2004، ص3.

(3) فرانسيس مور لاييه و جوزيف كوليتز، صناعة الجوع، تر: احمد حسان، (الكويت سلسلة عالم المعرفة، ابريل 1983)، ص18

## خلاصة الفصل الرابع :

كخلاصة للفصل الرابع نقول : بُلن تفعيل الإدارة الموقفية مجهود مستمر تأخذه الدولة على عاتقها

، كما انه ينبغي أن يحظى باهتمام شعبي وجماهيري وكذلك للمنظمات كل في مستواه :

الدولة تهتم بالمؤسسات وكذا إعداد التشريعات والقوانين والتنظيمات المرنة والتي تحتوي اكبر قدر ممكن

من الحالات المستجدة وتقدم حلول ناجعة في إدارتها

منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية تقدم دعمها المالي والتضامني وكذا المساهمة في تنشئة

أفراد وتكوينهم للتعامل مع المجتمع وكذلك التنمية المستدامة لتفادي وقوع الكوارث والأزمات ومختلف أشكال

النزاعات

كما أن للأفراد وظيفة لا يستهان بها في تقديم الدعم والمشورة والنقد والتفاعل الايجابي مع الهيئات

المكلفة بإدارة الموقفية ، كما أن تكوينهم على ثقافة التعامل مع المواقف ، وثقافة التامين ضد المخاطر ، وثقافة

المشاركة في كل الجهود المرتبطة بالتضامن والمساعدة قد تجعل من المجتمع والمؤسسات على اختلاف أشكالها

وأحجامها أكثر استعدادا على المواجهة والتحدي لكل الصعاب والعقبات.

---

# الختمة

من خلال ما سبق يمكن أن نستخلص مجموعة من النتائج نوردتها فيما يلي :

- هناك علاقة وثيقة بين الدراسات في علم الإدارة والدراسات في حقل العلوم السياسية لتداخل المجالين المعرفيين وصعوبة فصل الإدارة عن السياسة لصعوبة فصل العمل الإداري عن العمل السياسي ، وصعوبة فصل الكيان السياسي عن الكيان الإداري ، فالتداخل بين الاختصاصين سمة تجسده الكثير من المؤسسات خاصة المؤسسات الإدارية العامة المركزية والمحلية في الدولة ، والسياسات العامة المنتهجة ، ولتداخل الفواعل وخاصة منظمات المجتمع المدني ومختلف المؤسسات الاجتماعية ، الاقتصادية والثقافية في الدولة هناك من يوسع مجال دراسة الإدارة العامة إلى هذه الكيانات الإدارية .

- تأثر الفكر الإداري بالتطورات الحاصلة في الكثير من المجالات المعرفية ، كما تأثر بتطور طبيعة الحياة واهتمامات الأفراد والمواطنين ، وبدخول التكنولوجيا كعنصر لا يمكن الاستغناء عنه قُرب المسافات ، وعزز التواصل بين مختلف الكيانات والفواعل محليا ، وطنيا، إقليميا ، ودوليا . فبقدر ما لعالم اليوم من امتيازات في هذا المجال بقدر ما تلاقيه تحديات صعبة ، فالتأثير والتأثر لا يقتصر على العناصر الإيجابية والنافعة فحسب ، بل أيضا في العناصر السلبية والصعوبات والرهانات والتحديات ، وعليه ومن منطلق بيئة اليوم "أكثر انفتاحا" ، تطورت الدراسات والإسهامات الفكرية في مختلف المجالات المعرفية التي أخذت بعين الاعتبار هذا المعطى - وهو البيئة - كعنصر مهم في تحليل مختلف الظواهر ، وتقديم حلول ومقترحات حولها ، وحتى في مجال تحديد العناصر المؤثرة على أي ظاهرة معنية بالدراسة ،

فالإدارة و مختلف المنظمات الإدارية على اختلاف أصنافها عامة أو خاصة ، ربحية أو غير ربحية ، كبيرة أو صغيرة ، وطنية أو دولية أو عابرة للدول تعمل في بيئة مفتوحة تتأثر بهذه البيئة سواء إيجابا أو سلبا ، وسواء كذلك ، من حيث المدخلات التي تملئها هذه البيئة أو من حيث اعتبار مخرجات الإدارة ومنتوجها النهائي سلعا

كانت أو خدمات أو غير ذلك سوف تذهب لهذه البيئة، والإدارة الناجحة هي الإدارة التي تفهم بيئتها فهما جيدا: تستفيد من العناصر الايجابية فيها ، وتكون أكثر استعدادا للتعایش والكيف والتأقلم والإدارة الفعالة لتأثير عناصرها الصعبة والمتطرفة .

في مجال الإدارة العامة زاد الاهتمام بالبعد البيئي منذ النصف الثاني من القرن العشرين ،سواء مع الإسهامات النظرية التي جاءت في شكل دراسات توصلت إلى نتائج حول العلاقة التأثيرية والتأثرية بين : الإدارة والبيئة في شكل العلاقات التفاعلية ، وتقديم نظريات إدارية في المجالات التالية: 1- نظرية تفاعل البيئة/بنية المنظمة

2- نظرية تفاعل التكنولوجيا/بنية المنظمة، 3- نظرية تفاعل النظام التقني /النظام الاجتماعي

4- نظرية تفاعل الإستراتيجية /بنية المنظمة، 5- نظرية تفاعل الثقافة /بنية المنظمة

أما من حيث التطبيقات الفعلية للإدارة الموقفية في الإدارة العامة، فإنه ونظرا للتغيرات المتسارعة التي

تحدث في البيئة المحيطة بهذه المنظمات في مختلف مستوياتها ومواضيعها من الداخلية، الخارجية، البيئية

(الايكولوجية)،الاقتصادية،الاجتماعية،السياسية... الخ فقد جاءت الإدارة الموقفية كحاجة وكآلية ضروري في

المنظمات والأجهزة الإدارية الحكومية والخاصة الحديثة لمواجهة هذه التحديات والحفاظ على تواجد المنظمة

وعلى مكتسباتها المادية وغير المادية، والحفاظ على التزاماتها تجاه المتعاملين معها وتعزيز ثقتهم بها .

جوهر الإدارة الموقفية هو تأثير الهيكل التنظيمي بتأثيرات البيئة المتسمة بالديناميكية، وما قصدناه في بحثنا هو

تحديد الإدارة الموقفية بالظرفية (وجود عناصر جديدة في البيئة ذات خصوصية تستوجب اعتماد تنظيم إداري

لفترة محددة بوجود السبب المستحث لأجله وبالتالي ما قصدنا هو التنظيمات المؤقتة المستحدثة كاستجابة

لمختلف المواقف ومنه أهم صفة له هي كونه تنظيما مؤقتا ومنه فان لجان وفرق إدارة الأزمات والكوارث هي

من أصناف التنظيمات المؤقتة التي تدخل في هذا التصنيف ).

تتوقف فعالية الإدارة الموقفية في المنظمة الإدارية على فهم وتقديم حلول ناجعة لمختلف المواقف، أخذاً بعين الاعتبار عنصر الوقت الذي يكون ضيقاً حيث تتوالى الأحداث وفي بعض الأحيان تأخذ توجهات غير متوقعة وغير مرجوة، وعليه التصرف الإداري حيال الموقف لا بد أن يكون في وقت قياسي وقصير وهو أمر ضروري في هذا المقام، هذا بالإضافة إلى كون مختلف الضغوط المحيطة بالعمل الإداري وبالمنظمة الإدارية تصعب من الأمور حيث تسود بيئة مشحونة بالاضطراب والقلق والخوف من المستجدات الضارة عند التفاعل مع الموقف سواء من طرف المواطنين والمتعاملين مع المنظمات الإدارية أو العمال والمنتسبين إليها في مختلف مناصب المسؤولية.

إن هذه البيئة المميزة لعمل الإدارة الموقفية والمشحونة بالضغط والقلق وغياب المعلومات وتسارع الأحداث بالإضافة إلى ما يطبع الإدارة الموقفية من مميزات أهمها غياب نموذج قار وثابت يشكل صورة نمطية للتسيير والإدارة عكس الأنماط والنماذج التقليدية التي تطبع المنظمات الإدارية البيروقراطية حيث يسودها الاستقرار الهيكلي والتنظيمي والإحتكام للتنظيمات واحترام قنوات الاتصال الرسمية والتسلسل الهرمي العمودي للمسؤولية والسلطة ، وعدم وجود تنظيم و توزيع دقيق للمسؤوليات والاختصاصات بين فريق إدارة الموقف، وكذا كون فريق إدارة المواقف تنظيم إداري مؤقت قد لا يكون لأعضائه سابقة للعمل معاً في إطار فريق واحد ربما من أهم التحديات الخاصة بالإدارة الموقفية ، بتغلب القائد الإداري والقائم على المنظمة الإدارية الموقفية عليها سيحلّ إشكالات عديدة في التسيير وسوف يكون تحقيق الفعالية المرجوة ممكناً جداً، السرعة والمرونة في التصرف وبالتالي إدارة الموقف إدارة جيدة .

تحتاج مختلف المنظمات والهيئات الإدارية العامة والخاصة ،وعلى اختلاف أحجامها واختصاصاتها إلى التأقلم مع البيئة والمحيط الموجودة فيه ،بثمين العناصر الإيجابية وترقيتها والاستفادة منها ، ومعرفة كذلك العناصر

السلبية ومصادر الإزعاج والتهديد لهذه المنظمات لتحقيق تحدي البقاء أولا وتفعيل الأداء ورفع التحدي من جهة ثانية .

في الخمسين سنة الأخيرة تقريبا شهد العالم الكثير من المتغيرات على مختلف الأصعدة والمستويات والمجالات لعل أهمها انتشار العولمة ،بمظاهرها وأدواتها ،ومواضيعها ايجابياتها ومساوئها ، ما أدى إلى تغييرات جذرية في الكثير من المفاهيم والظواهر وأولويات الدول والمجتمعات والأفراد، كما أن الإرهاب وانتشار شبكاته بشكل غير مسبوق في مختلف الدول والأقطار وجعله من المواضيع الرئيسية في اهتمام وسائل الإعلام والاتصال ، بالإضافة إلى الزيادة العددية والزيادة من حيث حجم الأضرار للكثير من الظواهر البيئية المتطرفة والكوارث الطبيعية والكوارث النووية والتكنولوجية وانتشار الأوبئة والأمراض غير المعروفة وغير المعهودة وعلى مستويات عالمية وتركيز الإعلام عليها ،بشكل يطرح الكثير من التساؤلات ويثير جدلا كبيرا في مختلف الأوساط ،حيث أن المستفيد الأكبر مما يثار من هلع هم الذين يوفرون العلاجات والأدوية واللقاحات ومختلف المعدات التي غالبا ما يتم ابتزاز الدول فيها حيث تضطر إلى اقتناء كميات كبيرة من اللقاحات التي قد تفوق حاجياتها أو قد لا تستعملها أبدا وهي أموال تذهب وتصرف على حساب مشاريع واهتمامات اجتماعية وثقافية واقتصادية مختلفة ،والتسيير العقلاني يستوجب الاستعداد والتحضير المادي والمعنوي لأي طارئ لكن في نفس الوقت الحذر من تبذير وصرف مقدرات الأمة في مجالات غير مبررة وتحت ضغط مختلف الجهات وخاصة الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية المختلفة .. كل هذه الظواهر وغيرها تجعل من المنظمات والدول تقوم بمجهودات إضافية وتبحث عن أدوات ونماذج تسييرية أكثر كفاءة وفعالية للتأقلم والتكيف ومواجهة هذه التهديدات والتحديات .

هذا الاهتمام بالبيئة وتأثيراتها يختلف من دولة إلى أخرى ومن منظمة إلى أخرى، فنجد دول تهتم بانجاز مراكز بحث وتدريب للكفاءات الإدارية للتعامل مع المواقف ، ونجد دول تنشئ مديريات ومصالح ، ودولا تهتم بالطوارئ ومختلف المستجندات على اعلي المستويات الرسمية في الدولة بإنشاء وزارات ومديريات مركزية مثل روسيا التي تضم في قائمة وزاراتها وزارة مكلفة بشؤون الطوارئ وذلك منذ بدايات عقد التسعينات من القرن الماضي.

الجزائر والإدارة العمومية الجزائرية ليست بمعزل عما يحدث في محيطها الداخلي والخارجي (الإقليمي والدولي) من تغيرات اجتماعية وسياسية واقتصادية و تكنولوجية وثقافية وقيمية، فقد ازدادت التحدّيات التي تمس الدولة والمجتمع على حد سواء ، خاصة في السنوات الأخيرة تمثلت أساسا في الشبكات الإرهابية ، تأثير المحيط الخارجي والإقليمي بشكل خاص ، زيادة الكوارث الطبيعية ، انتشار الجريمة المنظمة وتهريب المخدرات والسلاح وبالتالي لا بد من تعبئة قدرات المجتمع بشكل أفضل واستعمال مقاربات أكثر مرونة في التسيير والإدارة وبشكل سريع ومتناسق للتكيف والمواجهة المثمرة والايجابية لكل تحد أو تهديد محتمل على الدولة أو المجتمع ، أو أي من المؤسسات الإدارية والتنظيمات الفاعلة مهما كانت طبيعتها، ذلك أن الكثير من المعايير والقيم مسها التغير والتطور في المعنى والدلالات وخاصة مصطلحات الأمن ، التهديد ، المخاطر ، السيادة ... الخ .

وان كان اختيارنا لحالة مخطط تنظيم الإنقاذ **le plan orsec**، وحالة لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور كمثالين للإدارة الموقفية في الجزائر فهو نابع من طبيعة اللجان المشكلة في كلا الحالتين والتي تكون ظرفية ، مؤقتة وفي وضع غير طبيعي تمر به الإدارة والمواطن على حد سواء ، بالإضافة إلى كون تركيبة التنظيمين

وإطارها القانوني يدخل في نطاق تأقلم وتكيف الإدارة العامة وسعيها لإدارة ظرف استثنائي وهو جوهر المنظمات والإدارات الموقفية ،

إن هذا الاختيار للمثاليين السابقين لا يعني عدم وجود نماذج وأمثلة أخرى في قائمة المؤسسات المشكّلة للإدارة العمومية الجزائرية تتعامل بشكل موقفي مع مختلف المواقف التي تعترضها مثل اللجان المشكّلة مثلا في قطاع التشغيل ، السكن ، النقل ، اللجان المشكّلة في إطار التصدي للهجمات الإرهابية ، اللجان المشكّلة في الإدارات لاحتواء مختلف التهديدات التي تمس الإدارات جراء التنافس ، الإضرابات والاضطرابات الاجتماعية المختلفة خاصة المتميّزة بالحماس الزائد لمنظّميتها ، أو المتميّزة بالعنف وعدم الهيكلية والتنظيم والتأطير الكافي ما يمكن أن يخلف خسائر معتبرة للإدارات العمومية والخاصة على حد سواء، خاصة في ظل ضعف هياكل المجتمع المدني ودور مختلف مؤسسات الضبط الاجتماعي والقنوات الفعالة والقوى القادرة بأتم معنى الكلمة على تأطير المجتمع ومختلف الحركات والمظاهرات وغيرها .. الخ.

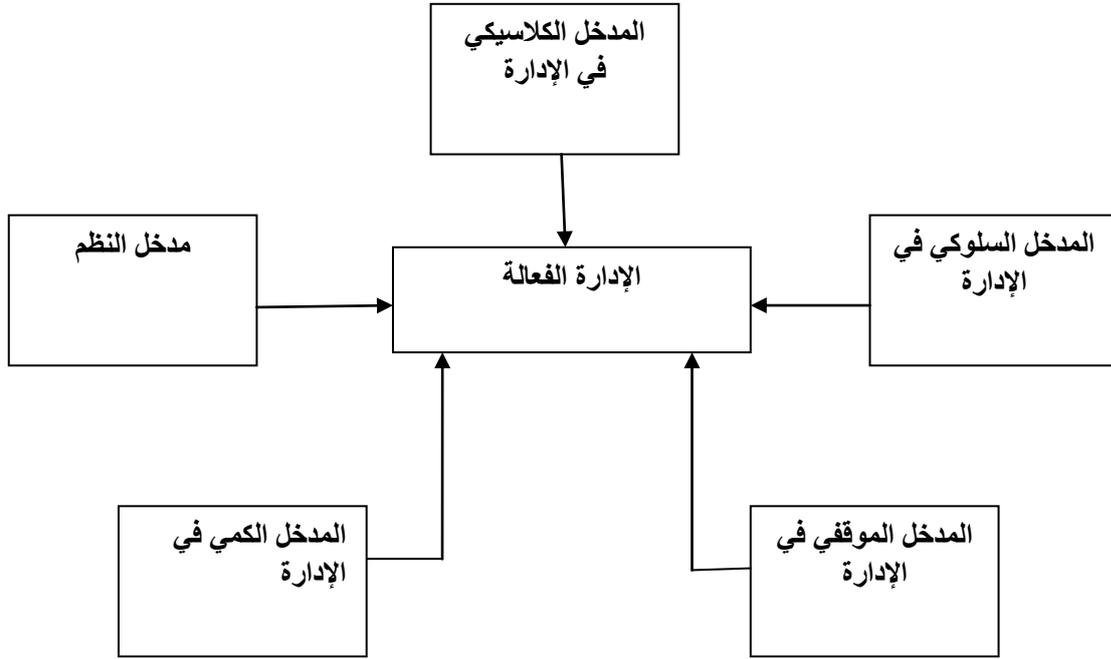
وبكلامنا على الإدارة الموقفية ، هذا لا يعني إلغاء التفكير وإعداد وتنفيذ مختلف مستويات الاستراتيجيات والمخططات والتخطيط الاستراتيجي ، بل لابد أن يكون هناك تخطيط في المنظمات ، فقط يجب عند اعتماد مختلف المخططات والاستراتيجيات يجب مراعاة ، بل الحرص أن تكون قابلة للتعديل والتصحيح كلما دعت الضرورة وكلما كانت هناك حاجة لذلك ببروز عناصر وعوامل عرضية لم تكن موضوعة في المخطط أو في الإستراتيجية الأولى (الأصلية) مهما كان شكل ومصدر هذا العنصر العرضي ، مع الاهتمام كذلك بتطوير أنظمة الاستشعار والرصد وتطوير التنبؤات وتشجيع الدراسات والبحوث والتفكير الإبداعي للتعامل مع مختلف القضايا بشكل مميّز ومبتكر ومحاولة رسم المستقبل بناء على معطيات الحاضر وعدم إغفال ما يمكن أن يطرأ بشكل فجائي وخطير ، والاستعداد له ماديا ومعنويا ، تنظيميا وتشريعيا مع التحضير والاستعداد للتصرف

والإدارة بأسرع وقت ممكن وباستغلال امثل لهذه القدرات والموارد كلما استدعى الظرف الزماني أو المكاني أو الوضع مهما كانت محدّداته .

والاستعداد، الحصانة، الجاهزية تسميات لوضع تكون فيه القدرة على الصمود والوقوف في وجه المؤثرات كبيرة وله مستويات متعددة، تشريعية، مادية، بشرية، معنوية... الخ، وكلما وجد الاستعداد في منظمة كان تأثير الحدث المشكّل للموقف قليلا عليها، فالاستعداد يكون ماديا بتخصيص احتياطي مادي واحتياطي من الموارد والمحزونات الإستراتيجية لاستعمالها عند الضرورة، بالإضافة إلى رسم احتمالات وتصورات لحوادث ممكنة وتنظيم دورات حول إدارة الموقف في شكل مناورات دورية، تطوير أنظمة الرصد والاستشعار، بناء ثقافة مفتوحة ومستعدة لتقبل التغيّرات الحاصلة في البيئة والتفاعل الإيجابي معها، تطوير منظومة للتأمين بحيث يساهم المواطن وشركات التأمين في تحمّل التكاليف المالية لأي حدث يمكن أن يخلف خسائر، وعدم تحميل الدولة كل الأعباء والمسؤوليات بشكل منفرد، وتبقى التنمية المستدامة التي تخدم الفرد وتحافظ على البيئة ومواردها من العناصر المهمة ليس لتحقيق الحصانة اتجاه مؤثرات البيعة بالنسبة للمنظمات والمؤسسات الإدارية فحسب، وإنما حتى في مجال المجتمع ككل حيث تزداد قدرة المجتمع على تحمّل ومواجهة أي تأثيرات غير مرغوب فيها.

---

# الأشكال والملحقات



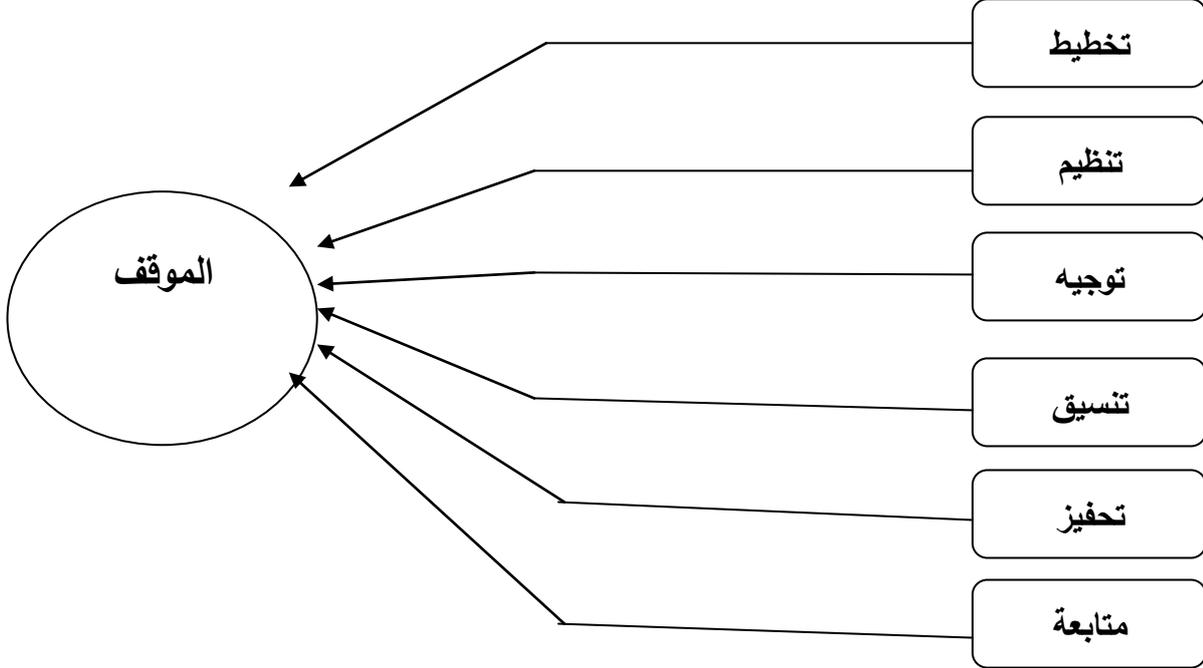
الإطار العام للإدارة الموقفية<sup>(1)</sup>

(1) ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، (مصر: الدار الجامعية، 2001)، ص 290

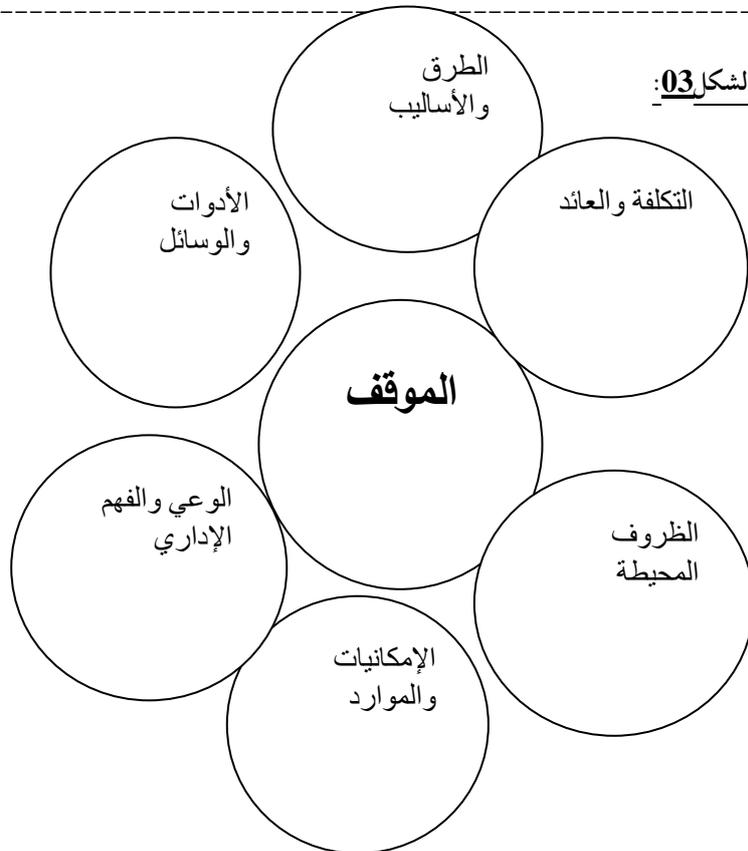
## الشكل 02:

عمليات الإدارة الموقفية /// المصدر: (محسن احمد الخضيرى، الإدارة الموقفية: المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ

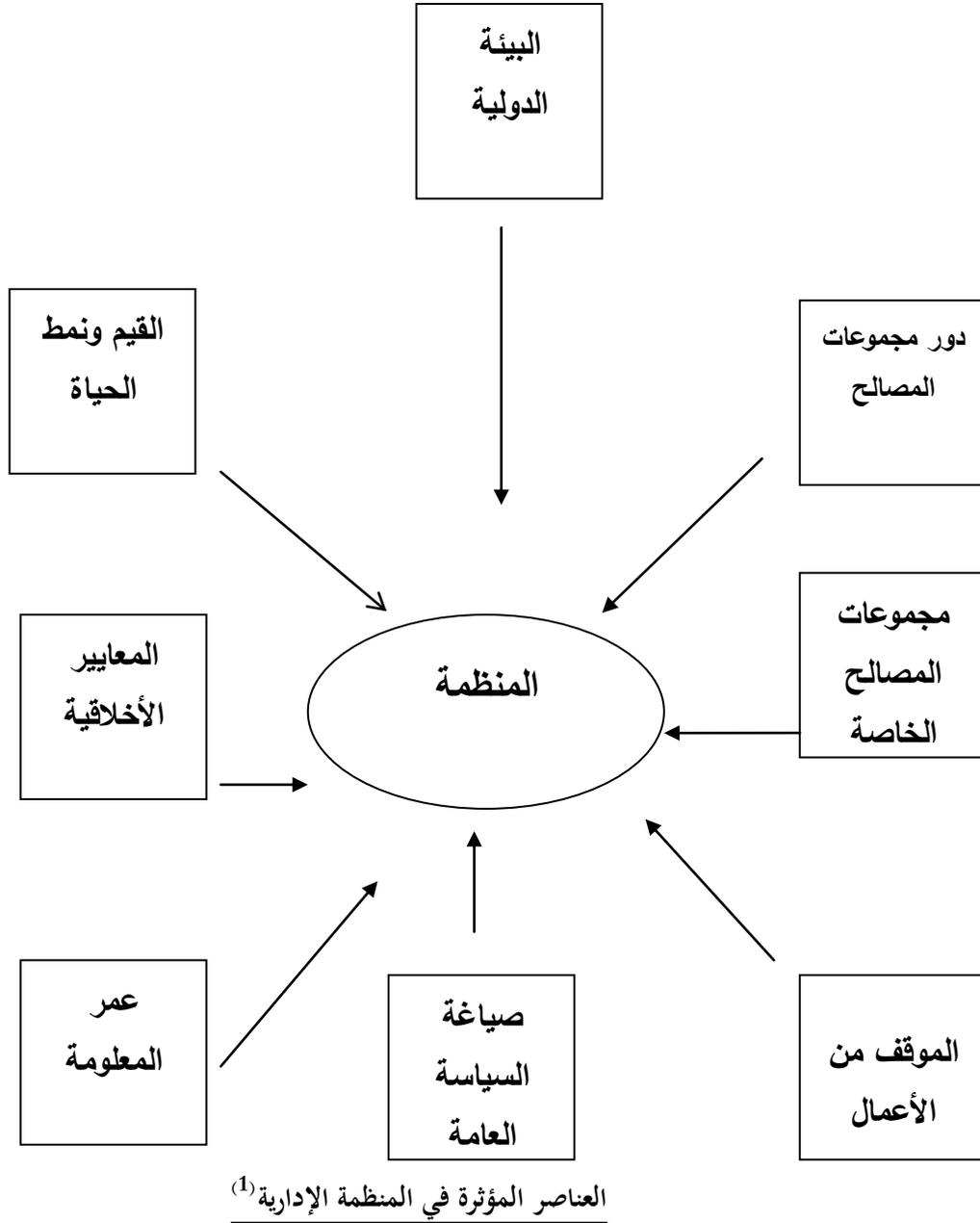
القرار، مصر: ايتراك للنشر 2009، ص25)



## الشكل 03:



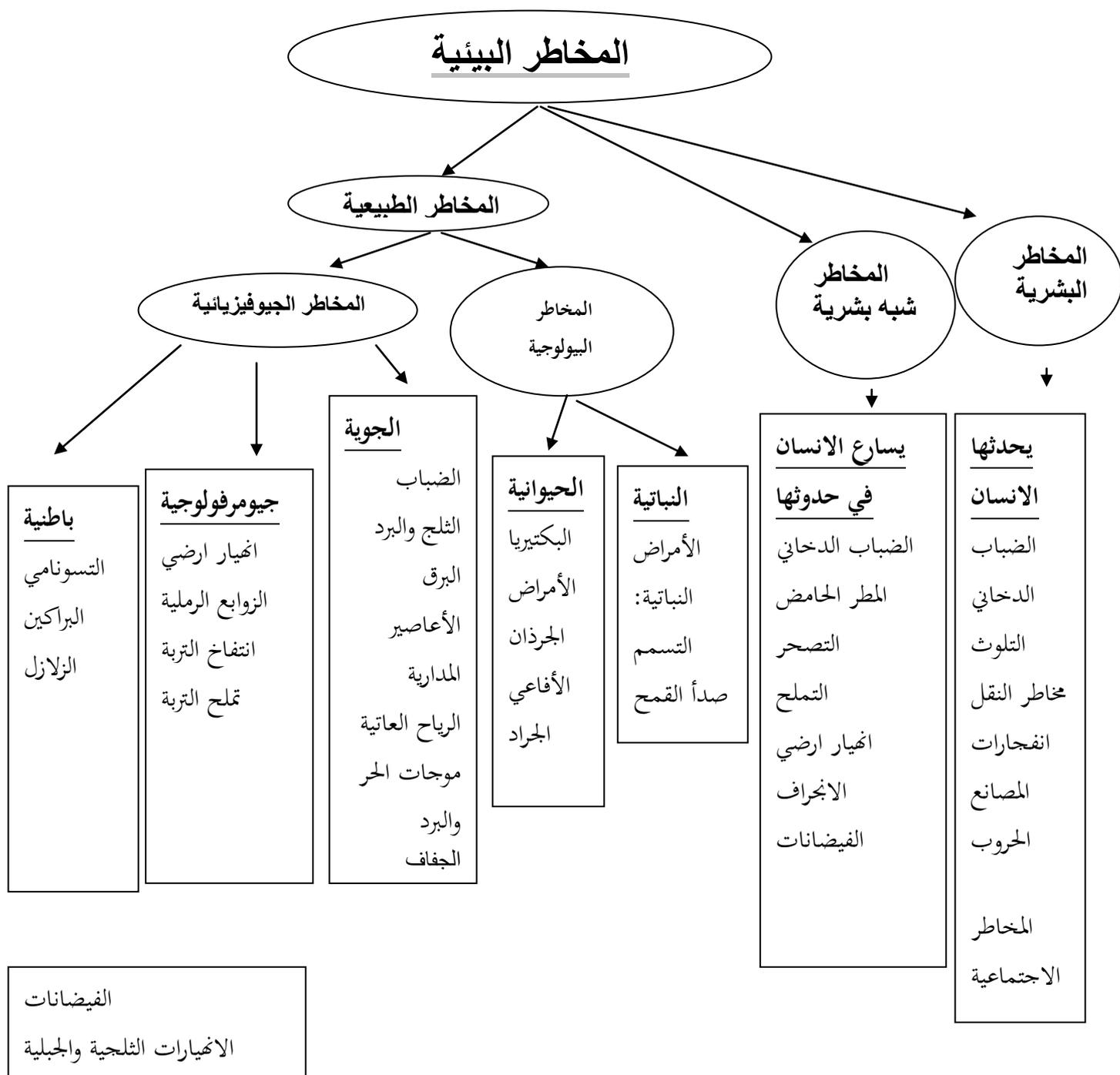
تداخل وامتزاج عناصر الإدارة الموقفية /// المصدر: (محسن احمد الخضيرى، المرجع نفسه، ص25)



المصدر:

Michael Regester & Judy Larkin, Risk Issues and Crisis Management A Casebook of Best Practice, , Third edition published, London and Sterling, VA, 2005, p1

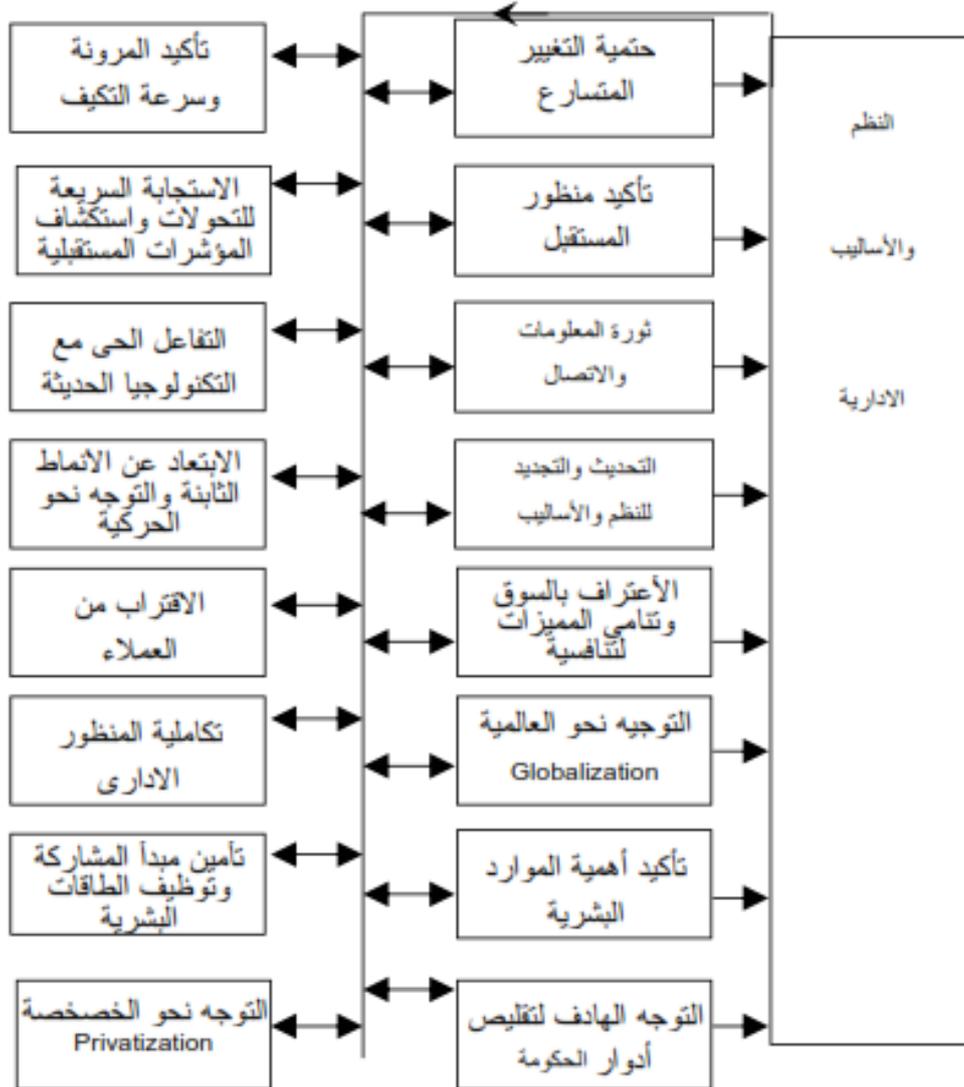
1 Michael Regester & Judy Larkin, Risk Issues and Crisis Management A Casebook of Best Practice, , Third edition published, London and Sterling, VA, 2005, p17



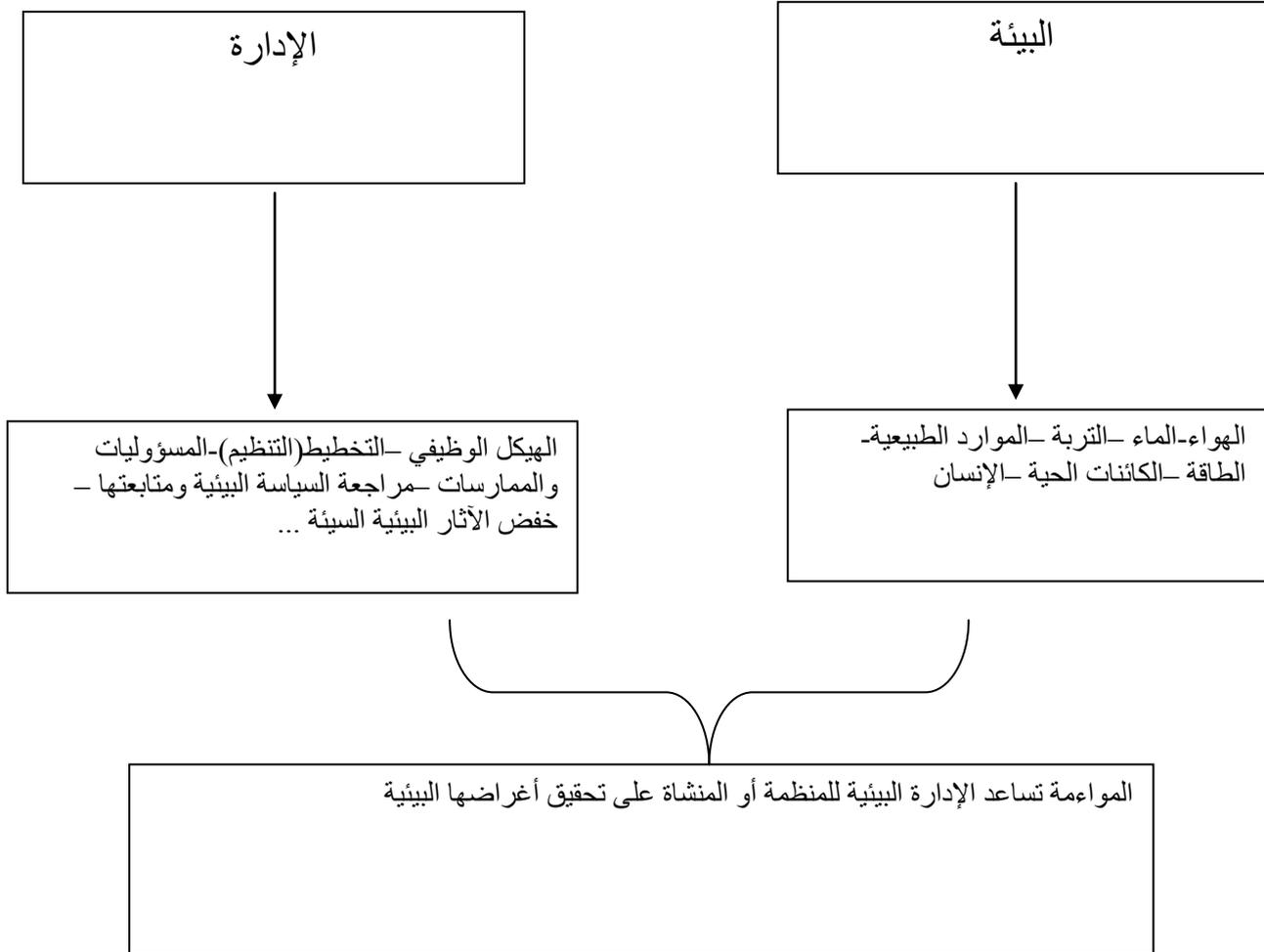
أنواع المخاطر والكوارث البيئية<sup>(1)</sup>

(1) سامح غرابية و يحيى الفرعان، المدخل الى العلوم البيئية ، (ط 1، عمان: دار الشروق، 1998)، ص 282

الشكل التوضيحي رقم (2)  
التحديات البيئية والمتجددة وانعكاساتها على النظم الادارية المعاصرة.



**الشكل 7: (1)**  
تفاعل البيئة والإدارة



---

## الملاحق

الملحق 01:

القانون 20-04 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425هـ الموافق لـ  
15 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير  
الكوارث في إطار التنمية المستدامة

## قوانين

- وبمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 74-55 المؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1394 الموافق 13 مايو سنة 1974 والمتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث

قانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 119 و120 و122 و126 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 25-90 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1411 الموافق 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 91-11 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،

- وبمقتضى القانون رقم 91-23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 6 ديسمبر سنة 1991 والمتعلق بمشاركة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية،

- وبمقتضى الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالتأمينات،

- وبمقتضى القانون رقم 98-04 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي،

- وبمقتضى القانون رقم 99-09 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 28 يوليو سنة 1999 والمتعلق بالتحكم في الطاقة،

- وبمقتضى القانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 والمتعلق بقانون المناجم،

- وبمقتضى القانون رقم 01-14 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 19 غشت سنة 2001 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 01-20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،

- وبمقتضى القانون رقم 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات،

صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات، المعدة ببروكسل في 18 ديسمبر سنة 1971،

- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 76-04 المؤرخ في 20 صفر عام 1396 الموافق 20 فبراير سنة 1976 والمتعلق بالقوانين المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحرائق والفرغ وإنشاء لجان للوقاية والحماية المدنية،

- وبمقتضى الأمر رقم 76-80 المؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976 والمتضمن القانون البحري، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 83-17 المؤرخ في 5 شوال عام 1403 الموافق 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 رمضان عام 1404 الموافق 23 يونيو سنة 1984 والمتضمن النظام العام للغابات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 87-17 المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1407 الموافق أول غشت سنة 1987 والمتعلق بحماية الصحة النباتية،

- وبمقتضى القانون رقم 88-08 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية،

- وبمقتضى القانون رقم 90-07 المؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، المعدل

- وبمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية،

- وبمقتضى القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 98-123 المؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1418 الموافق 18 أبريل سنة 1998 والمتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 لتعديل الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي لعام 1969،

- وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه :

**المادة الأولى :** يهدف هذا القانون إلى سنّ قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

### الباب الأول أحكام تمهيدية الفصل الأول تعريف وأوصاف

**المادة 2 :** يوصف بالخطر الكبير، في مفهوم هذا القانون، كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية.

**المادة 3 :** يندرج ضمن الوقاية من الأخطار الكبرى، تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية، وتنفيذ ذلك.

**المادة 4 :** يوصف بمنظومة تسيير الكوارث، عند حدوث خطر طبيعي أو تكنولوجي تترتب عليه أضرار على الصعيد البشري أو الاجتماعي أو الاقتصادي و/أو البيئي، مجموع الترتيبات والتدابير القانونية المتخذة من أجل ضمان الظروف المثلى للإعلام والنجدة والإعانة والأمن والمساعدة وتدخل الوسائل الإضافية و/أو المتخصصة.

**المادة 5 :** تعتبر مجموع الأعمال المندرجة ضمن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث أعمالاً ذات النفع العام، ويمكن، بهذه الصفة، استثنائها من التشريع المعمول به ضمن الحدود المبينة بموجب هذا القانون.

### الفصل الثاني الأهداف والأسس

**المادة 6 :** ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى الوقاية من الأخطار

- وبمقتضى القانون رقم 02-03 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2002 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية،

- وبمقتضى القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،

- وبمقتضى الأمر رقم 03-12 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا،

- وبمقتضى القانون رقم 04-04 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 23 يونيو سنة 2004 والمتعلق بالتقييس،

- وبمقتضى المرسوم رقم 63-344 المؤرخ في 11 سبتمبر سنة 1963 والمتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية للاتفاقية الدولية حول مكافحة تلوث مياه البحر بالوقود،

- وبمقتضى المرسوم رقم 80-14 المؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1400 الموافق 26 يناير سنة 1980 والمتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فبراير سنة 1976،

- وبمقتضى المرسوم رقم 81-02 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1401 الموافق 17 يناير سنة 1981 والمتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن والطائرات، الموقع في برشلونة بتاريخ 16 فبراير سنة 1976،

- وبمقتضى المرسوم رقم 81-03 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1401 الموافق 17 يناير سنة 1981 والمتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة، الموقع في برشلونة بتاريخ 16 فبراير سنة 1976،

- وبمقتضى المرسوم رقم 82-441 المؤرخ في 25 صفر عام 1403 الموافق 11 ديسمبر سنة 1982 والمتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، المبرم في 17 مايو سنة 1980 بأثينا،

- مبدأ إدماج التقنيات الجديدة : الذي يجب، بمقتضاه، أن تحرص منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى على متابعة التطورات التقنية في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتدمجها كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

### الفصل الثالث مجال التطبيق

المادة 9 : تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطنين، ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

المادة 10 : تشكل أخطاراً كبرى تتكفل بها ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى، في مفهوم أحكام المادة 5 أعلاه، الأخطار الآتية :

- الزلازل والأخطار الجيولوجية،
- الفيضانات،
- الأخطار المناخية،
- حرائق الغابات،
- الأخطار الصناعية والطاقوية،
- الأخطار الإشعاعية والنووية،
- الأخطار المتصلة بصحة الإنسان،
- الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات،
- أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي،
- الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.

### الفصل الرابع الإعلام والتكوين في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث

#### الفرع الأول الإعلام

المادة 11 : تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى.

الكبرى والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك.

المادة 7 : تهدف منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى ما يأتي :

- تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقبها، وكذا تطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار،
- مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي وفي البناء وكذا في التقليل من درجة قابلية الإصابة لدى الأشخاص والممتلكات،
- وضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي.

المادة 8 : عملا على تمكين المستقرات البشرية والنشاطات التي تأويها، وبيئتها على العموم، من الاندماج ضمن هدف التنمية المستدامة، فإن قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، تقوم على المبادئ الآتية :

- مبدأ الحذر والحيطه : الذي يجب، بمقتضاه، ألا يكون عدم التأكد، بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعالية ومستناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يتهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية،

- مبدأ التلازم : الذي يأخذ في الحسبان، عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أو كل قابلية للإصابة، تداخل واستفحال الأخطار بفعل وقوعها بكيفية متلازمة،

- العمل الوقائي والتصحيحي بالأولوية عند المصدر : الذي يجب، بمقتضاه، أن تحرص أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى، قدر الإمكان، وباستعمال أحسن التقنيات، وبكلفة مقبولة اقتصاديا، على التكفل أولا بتسبب القابلية للإصابة، قبل سن التدابير التي تسمح بالتحكم في آثار هذه القابلية،

- مبدأ المشاركة : الذي يجب، بمقتضاه، أن يكون لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث،

- الأحكام الخاصة بكل خطر كبير،
- الترتيبات الأمنية الاستراتيجية،
- الترتيبات التكميلية للوقاية.

#### الفصل الأول

#### القواعد والأحكام العامة المطبقة على جميع الأخطار الكبرى

**المادة 16 :** يحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، فيما يخص كل خطر كبير منصوص عليه بموجب أحكام المادة 10 أملاه، يصادق عليه بموجب مرسوم.

يحدد هذا المخطط مجموع القواعد والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه.

**المادة 17 :** يجب أن يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، ما يأتي :

- المنظومة الوطنية للمواكبة، التي تُنظَّم بموجبها، وبحسب المقاييس الملائمة و/أو الهامة، مراقبة دائمة لتطور المخاطر و/أو الأخطار المعنية وتضمن المعلومات المسجلة وتحليلها وتقييمها للسماح بما يأتي :

- \* معرفة جيدة بالخطر أو الغرر المعني،
- \* تحسين عملية تقدير وقوعه،
- \* تشغيل منظومات الإنذار.

تحدد المؤسسات والهيئات و/أو المخابر المرجعية المكلفة بالمواكبة فيما يخص غررا ما أو خطرا كبيرا، وكذا كفاءات ممارسة هذه المواكبة، عن طريق التنظيم.

- المنظومة الوطنية التي تسمح بإعلام المواطنين باحتمال و/أو بوشوك ووقوع الغرر أو الخطر الكبير المعني. ويجب أن تُهيكل هذه المنظومة الوطنية للإنذار بحسب طبيعة الغرر و/أو الخطر الكبير المعني، من خلال :

- \* منظومة وطنية،
- \* منظومة محلية (حسب نطاق العاصمة أو المدينة أو القرية)،
- \* منظومة بحسب الموقع.

توضح مكونات كل منظومة إنذار، وشروط وكفاءات وضعها وتسييرها، وكذا كفاءات تشغيلها عن طريق التنظيم.

ويشمل حق الاطلاع على المعلومات، ما يأتي :

- معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة والنشاط،

- العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة أو النشاط،

- العلم بترتيبات التكفل بالكوارث.

تحدد كفاءات إعداد هذه المعلومات وتوزعها والاطلاع عليها عن طريق التنظيم.

**المادة 12 :** تحدد عن طريق التنظيم كفاءات تنظيم وترقية ودعم كل حملة أو نشاط إعلامي عن الأخطار الكبرى والوقاية منها وتسيير الكوارث التي قد تنجر عنها، سواء من أجل تحسين الإعلام العام للمواطنين أو للمتحمكين من إعلام خاص في مناطق تنطوي على أخطار خاصة، أو في أماكن العمل أو في الأماكن العمومية، بصفة عامة.

#### الفرع الثاني التكوين

**المادة 13 :** يحدث بموجب هذا القانون تعليم حول الأخطار الكبرى في جميع أطوار التعليم.

تهدف برامج التعليم حول الأخطار الكبرى إلى ما يأتي :

- تقديم إعلام عام عن الأخطار الكبرى،
- تلقين إعلام عن معرفة المخاطر ودرجات القابلية للإصابة ووسائل الوقاية الحديثة،
- إعلام و تحضير مجمل الترتيبات الواجب اتخاذها خلال وقوع الكوارث.

توضح كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم.

**المادة 14 :** تسهر الدولة على رفع مستوى التأهيل والتخصص والخبرة في المؤسسات وفي جميع الأسلاك التي تتدخل في الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

#### الباب الثاني الوقاية من الأخطار الكبرى

**المادة 15 :** تقوم الوقاية من الأخطار الكبرى على ما يأتي :

- القواعد والأحكام العامة المطبقة على جميع الأخطار الكبرى،

أعلاه، المناطق المثقلة بارتفاع عدم البناء عليها بسبب الخطر الكبير وكذا التدابير المطبقة على البناءات الموجودة بها قبل صدور هذا القانون.

### الفصل الثاني

#### الأحكام الخاصة بكل خطر كبير

##### الفرع الأول

#### الأحكام الخاصة بالوقاية من الزلازل والخطر الجيولوجي

**المادة 21:** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يوضّح المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار، بحسب أهمية الخطر، قصد التمكين من الإعلام المناسب وتنظيم إعادة توازن المنشآت وإعادة نشر بعض المستقرات البشرية.

**المادة 22:** يمكن، بالنسبة للمناطق المعرضة للزلازل والأخطار الجيولوجية، وبحسب أهمية الخطر، أن ينص المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية على إجراءات تكميلية لمراقبة البناءات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل أو حسب القواعد المضادة للزلازل غير المحيئة، أو إجراء الخبرة عليها.

**المادة 23:** لا يجوز القيام بإعادة بناء أي مبنى أو منشأة أساسية أو بناية تهدمت كلياً أو جزئياً بسبب وقوع خطر زلزالي و/أو جيولوجي إلا بعد إجراء خاص للمراقبة يهدف إلى التأكد من أن أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها.

تحدد أجهزة المراقبة وكيفيات وإجراءات ممارستها عن طريق التنظيم.

##### الفرع الثاني

#### الأحكام الخاصة بالوقاية من الفيضانات

**المادة 24:** يجب أن يشتمل المخطط العام للوقاية من الفيضانات، المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 16 أعلاه، على ما يأتي:

- خريطة وطنية لقابلية الفيضان توضح مجموع المناطق القابلة للتعرض للفيضان، بما في ذلك مجاري الأودية والمساحات الواقعة أسفل السدود والمهددة، بهذه الصفة، في حالة انهيار السد،

- برامج التصنّع الوطنية أو الجهوية أو المحلية، التي تسمح بما يأتي:

\* فحص ترتيبات الوقاية من الخطر الكبير المعني وتحسينها،

\* التأكد من جودة تدابير الوقاية وملاءمتها وفعاليتها،

\* إعلام السكان المعنيين وتهيئتهم.

**المادة 18:** يجب أن يشتمل المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى، أيضا، على ما يأتي:

- المنظومة المعتمدة لتقييم الخطر المعني، عند الاقتضاء،

- تحديد النواحي والولايات والبلديات والمناطق التي تنطوي على درجات قابلية خاصة للإصابة بحسب أهمية الخطر المعني، عند وقوعه،

- التدابير المطبقة في مجال الوقاية والتخفيف من درجة القابلية للإصابة من الخطر الكبير المعني، مع توضيح تدرج التدابير في مجال المستقرات البشرية وشغل المساحات، بحسب أهمية الخطر عند وقوعه، ودرجة قابلية الناحية أو الولاية أو البلدية أو المنطقة المعنية، للإصابة.

**المادة 19:** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يمنع البناء منعاً باتاً، بسبب الخطر الكبير، لاسيما في المناطق ذات الخطورة الآتية:

- المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يُعتبر نشيطاً،

- الأراضي ذات الخطر الجيولوجي،

- الأراضي المعرضة للفيضان، ومجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود دون مستوى قابلية الإغراق بالفيضان المحدد طبقاً لأحكام المادة 24 أدناه،

- مساحات حماية المناطق الصناعية، والوحدات الصناعية ذات الخطورة، أو كل منشأة صناعية أو طاغوية تنطوي على خطر كبير،

- أراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة التي قد ينجر عن إتلافها أو قطعها خطر كبير.

**المادة 20:** يُحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، المنصوص عليه في أحكام المادة 16

- تدابير الوقاية المطبقة عند إعلان الإنذار المبكر أو الإنذار.

**المادة 28 :** يمكن أن يحدد المخطط العام للوقاية من المخاطر المناخية كل قاعدة للوقاية أو للأمن المطبقين في المناطق المعرضة لهذه المخاطر.

#### الفرع الرابع الأحكام الخاصة بالوقاية من حرائق الغابات

**المادة 29 :** دون الإخلال بأحكام القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 رمضان عام 1404 الموافق 23 يونيو سنة 1984، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، يجب أن يتضمن المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات، ما يأتي :

- تصنيف المناطق الغابية بحسب الخطر المحدق بالمدن،

- تحديد التجمعات السكنية الكبرى أو المستقرات البشرية الموجودة في المناطق الغابية أو بمحاذاتها والتي قد يشكل اندلاع حريق للغابة خطرا عليها، كما حدته أحكام المادة 2 أعلاه.

**المادة 30 :** علاوة على ذلك، يجب أن يحدد المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات، على أساس تصنيف المناطق الغابية، ما يأتي :

- كفاءات المواكبة وتقييم الظروف المناخية المرتقبة،

- منظومة الإنذار المبكر أو الإنذار،

- تدابير الوقاية المطبقة عند إعلان الإنذار المبكر أو الإنذار.

**المادة 31 :** يمكن أن يحدد المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات، أيضا، كل التدابير الوقائية أو الأحكام الأمنية المطبقة على المناطق الغابية.

#### الفرع الخامس

#### الأحكام الخاصة بالوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية

**المادة 32 :** يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية مجموع ترتيبات وقواعد و/أو إجراءات الوقاية والحد من أخطار الانفجار أو انبعاث الغاز والحريق، وكذا الأخطار المتصلة بمعالجة المواد المصنفة مواد خطيرة.

- الارتفاع المرجعي لكل منطقة مصرح بقبليتها للتعرض للفيضان، حيث تشكل المساحات المعنية ما دون ذلك بارتفاع عدم إقامة البناء عليها، المؤسس بموجب أحكام المادة 20 أعلاه،

- مستويات وشروط وكفاءات وإجراءات إطلاق الإنذارات المبكرة والإنذارات عند وقوع كل خطر من هذه الأخطار، وكذا إجراءات وقف هذه الإنذارات.

**المادة 25 :** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها، وفي المناطق المصرح بقبليتها للتعرض للفيضان بموجب المخطط العام للوقاية من الفيضانات والواقعة فوق مستوى الارتفاع المرجعي، يجب أن توضع رخص شغل الأراضي أو التخصيص أو البناء، تحت طائلة البطلان، مجموع الأشغال وأعمال التهيئة والقنوات أو أشغال التصحيح الموجهة للتقليل من خطر المياه على سلامة الأشخاص والممتلكات.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم.

#### الفرع الثالث

#### الأحكام الخاصة بالوقاية من المخاطر المناخية

**المادة 26 :** تشكل مخاطر مناخية يمكن أن يترتب عليها خطر كبير، في مفهوم أحكام المادة 2 أعلاه، ما يأتي :

- الرياح القوية،

- سقوط الأمطار الغزيرة،

- الجفاف،

- التصحر،

- الرياح الرملية،

- العواصف الثلجية.

**المادة 27 :** يحدد المخطط العام للوقاية من المخاطر المناخية، ما يأتي :

- المناطق المعرضة لأي من هذه المخاطر المذكورة في المادة 26 أعلاه،

- كفاءات المواكبة لمراقبة تطور أي من هذه المخاطر،

- مستويات وشروط وكفاءات وإجراءات إطلاق الإنذارات المبكرة والإنذارات عند وقوع أي من هذه المخاطر، وكذا إجراءات وقف هذه الإنذارات،

**الفرع الثامن**  
**الأحكام الخاصة بالوقاية من الأخطار**  
**المتصلة بصحة الحيوان والنبات**

**المادة 38 :** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها، يجب أن يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، ما يأتي :

- كفايات المواكبة في مجال الصحة الحيوانية وحماية النبات،

- كفايات تحديد المخاطر و/أو المؤسسات المرجعية المكلفة بممارسة هذه المواكبة،

- منظومات الإنذار المبكر والإنذار عند وقوع جائحة حيوانية أو عند الإضرار بالثروة النباتية.

**المادة 39 :** يجب أن ينص المخطط العام للوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، علاوة على ذلك، على مجموع الإجراءات والآليات التي تخضع المواكبة والوقاية والإنذار المبكر والإنذار، وكذلك تعبئة الوسائل الملائمة للوقاية من أخطار الجائحة الحيوانية والزئوز الكبرى أو إصابة الثروة النباتية.

**الفرع التاسع**  
**الأحكام الخاصة بالوقاية من الأخطار المترتبة**  
**على التجمعات البشرية الكبيرة**

**المادة 40 :** يجب أن يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة تدابير الوقاية المطبقة على المؤسسات التي تستقبل عددا مرتفعا من الزوار، مثل الملاعب ومحطات النقل البري أو الموانئ أو المطارات الكبيرة أو الشواطئ أو غيرها من الأماكن العمومية الأخرى التي تتطلب تدابير الوقاية الخاصة.

**المادة 41 :** يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار الناجمة عن التجمعات البشرية الكبيرة، علاوة على ذلك، مجموع الوسائل و/أو الأشخاص الواجب تجنيدهم لضمان سلامة هذه التجمعات البشرية الكبيرة، بحسب نوع المنشأة الأساسية أو المكان وبحسب طبيعة التجمع.

**الفصل الثالث**  
**ترتيبات الأمن الاستراتيجية**  
**الفرع الأول**

**المنشآت الأساسية للطرق والطرق السريعة**

**المادة 42 :** دون الإخلال بأحكام القانون رقم 01-14 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 19 غشت سنة 2001 والمذكور أعلاه، يمكن أن تصدر

**المادة 33 :** يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية، ما يأتي :

- المؤسسات والمنشآت الصناعية المعنية،

- الإجراءات المطبقة على المؤسسات والمنشآت الصناعية بحسب مكان وجودها في المنطقة الصناعية أو خارج المنطقة الصناعية أو في المناطق الحضرية،

- ترتيبات المراقبة وتنفيذ أحكام المخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية.

**المادة 34 :** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها، يشتمل المخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية على مجموع القواعد والإجراءات المطبقة على المنشآت أو مجموع المنشآت الخاصة، ولاسيما منها المناجم ومقالع الحجارة أو منشآت أو تجهيزات معالجة ونقل الطاقة ولاسيما المحروقات.

**الفرع السادس**  
**الأحكام الخاصة بالوقاية**  
**من الأخطار الإشعاعية والنووية**

**المادة 35 :** دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها، وعلى أساس الأخطار المتوقعة، يوضع تدبير الوقاية من الأخطار الإشعاعية والنووية، وكذا وسائل وكفايات مكافحة هذه الأضرار عند وقوعها بمرسوم.

**الفرع السابع**  
**الأحكام الخاصة بالوقاية**  
**من الأخطار المتصلة بصحة الإنسان**

**المادة 36 :** يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، فيما يخص الأمراض المنطوية على خطر العدوى أو الوباء، ما يأتي :

- منظومة المواكبة وطريقة تحديد المخاطر المرجعية المكلفة بممارسة هذه المواكبة،

- منظومات الإنذار المبكر والإنذار في هذا المجال.

**المادة 37 :** يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، أيضا، التدابير الوقائية التي يمكن تنفيذها في حالة وقوع هذه الأخطار.

**المادة 47 :** تُحدث مخططات تمتين ذات أولوية ترمي إلى الحفاظ على البنايات ذات القيمة الاستراتيجية أو التراثية استنادا إلى مخططات دراسة درجة القابلية للتعرض للخطر المنصوص عليها في أحكام المادة 46 أعلاه.

تُحدد كميّات إعداد مخططات التمتين ذات الأولوية وتنفيذها عن طريق التنظيم.

#### الفصل الرابع أحكام تكميلية للوقاية

**المادة 48 :** عملا على ضمان حماية أوسع للأشخاص والممتلكات أمام الأخطار الكبرى، ونظرا للطابع الدائم للنشاطات البشرية، يجب أن تشمل مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى، المؤسسة بموجب أحكام المادة 16 أعلاه، على ترتيبات ترمي إلى اللجوء المنهجي للمنظومة الوطنية للتأمين على الأخطار القابلة للتأمين.

**المادة 49 :** دون الإخلال بأحكام القانون رقم 91-11 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، يمكن تنفيذ إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية عندما يشكل خطر جسيم واثم تهديدا على الأشخاص والممتلكات الواقعة في منطقة معرضة لأخطار كبرى.

يتم تنفيذ كميّات نزع الملكية بسبب الخطر الكبير طبقا لأحكام القانون رقم 91-11 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 والمذكور أعلاه.

#### الباب الثالث تسيير الكوارث

**المادة 50 :** تتشكل المنظومة الوطنية لتسيير الكوارث مما يأتي :

- التخطيط للنجدة والتدخلات،
- التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث.

#### الفصل الأول التخطيط للنجدة والتدخلات

**المادة 51 :** يُؤسس بموجب هذا القانون، ما يأتي :

- تخطيط للنجدة من أجل التكفل بالكوارث، ولاسيما الكوارث الناجمة عن وقوع أخطار كبرى، تُدعى مخططات تنظيم النجدة،
- تخطيط للتدخلات الخاصة.

الدولة كل تدبير أو مجموعة التدابير الموجهة لضمان الأمن في شبكة الطرق والطرق السريعة عند حدوث أخطار كبرى.

**المادة 43 :** يجب أن تستهدف التدابير المنصوص عليها في المادة 42 أعلاه، خصوصا، ما يأتي :

- التأمين الوقائي لشبكة الطرق والطرق السريعة، بما في ذلك المنشآت الفنية (الجسور والقناطر والأنفاق) من القابلية للإصابة بمصادفات الأخطار الكبرى المحددة بموجب هذا القانون، ولاسيما منها الزلازل والأخطار الجيولوجية،

- إجراء الخبرة على المنشآت الفنية التي لم تكن أثناء إنجازها موضوع تدابير تقنية للوقاية من الأخطار الكبرى.

#### الفرع الثاني الاتصالات الاستراتيجية والمواصلات السلكية واللاسلكية

**المادة 44 :** يمكن أن تصدر الدولة كل تدبير أو مجموعة التدابير الموجهة إلى تطوير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية الموثوقة والمؤمنة والموضوعة بكيفية تمكّن من الحيلولة دون أي اختلال أو انقطاع بفعل وقوع خطر كبير.

**المادة 45 :** يجب أن ترمي التدابير المنصوص عليها في أحكام المادة 44 أعلاه، إلى ما يأتي :

- تنويع نقاط الربط بالشبكات الدولية،
- تأمين مراكز التقاطع الاستراتيجية للإبدال والإرسال،

- جاهزية وسائل الاتصال الموثوقة والمناسبة عند الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

#### الفرع الثالث المنشآت الأساسية والبنايات ذات القيمة الاستراتيجية

**المادة 46 :** تكون البنايات ذات القيمة الاستراتيجية أو التراثية في المدن موضوع مخططات دراسة درجة القابلية للتعرض للخطر والموجهة لحمايتها من آثار الأخطار الكبرى بسبب موقعها أو طريقة إنجازها أو لقدم تشييدها.

تحدد كميّات إعداد هذه المخططات، ولاسيما البنايات المعنية، عن طريق التنظيم.

## الفرع الأول

## مخططات تنظيم النجدة

المادة 52: تنقسم مخططات تنظيم النجدة، بحسب درجة خطورة الكارثة و/أو الوسائل الواجب تسخيرها، إلى ما يأتي:

- مخططات تنظيم النجدة الوطنية،  
- مخططات تنظيم النجدة المشتركة بين الولايات،

- مخططات تنظيم النجدة الولائية،

- مخططات تنظيم النجدة البلدية،

- مخططات تنظيم النجدة للمواقع الحساسة.

يمكن أن تكون مخططات تنظيم النجدة مشتركة فيما بينها إذا تعلق الأمر بكارثة وطنية.

تحدد كئففات وضع مخططات تنظيم النجدة وتسييرها والقواعد الخاصة بإطلاقها عن طريق التنظيم.

المادة 53: يتكون كل مخطط لتنظيم النجدة من عدة وحدات ترمي إلى التكفل بكل جانب خاص من الكارثة وتسييره.

عند وقوع كارثة ما، تنشأ الوحدات المطلوبة بحسب طبيعة الضرر.

تحدد الوحدات التي تتشكل منها كل فئة من مخططات تنظيم النجدة والوسائل المسخرة بعنوان هذه الوحدات عن طريق التنظيم.

المادة 54: يجب أن يوضع تنظيم عمليات النجدة والتخطيط لها بكيفية يتم التكفل من خلالها، حسب الأولوية، بأقسام التدخلات الآتية:

- إنقاذ الأشخاص ونجدتهم،

- إقامة أماكن الإيواء المؤقتة والمؤمنة،

- التسيير الرشيد للإعانات،

- أمن وصحة المنكوبين وممتلكاتهم،

- التزويد بالماء الصالح للشرب،

- إقامة التزويد بالطاقة.

المادة 55: تُنظم مخططات تنظيم النجدة، ويُخطط لها حسب المراحل الثلاث الآتية:

- مرحلة الاستعجال أو المرحلة "الحمراء"،

- مرحلة التقييم والمراقبة،

- مرحلة التأهيل و/أو إعادة البناء.

المادة 56: علاوة على الوسائل التي تعينها الدولة بعنوان مخططات تنظيم النجدة، عند وقوع كارثة ما، وبموجب طابع المنفعة العمومية لتسيير الكوارث المؤسس بمقتضى أحكام المادة 5 أعلاه، تقوم الدولة بتسخير الأشخاص والوسائل الضرورية.

تحدد كئففات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 57: يخضع تدخل الجيش الوطني الشعبي في عمليات النجدة، في حالات وقوع الكوارث، إلى القواعد المحددة بموجب القانون رقم 91-23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 6 ديسمبر سنة 1991 والمتعلق بمشاركة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية.

## الفرع الثاني

## المخططات الخاصة للتدخل

المادة 58: تُحدد مخططات خاصة للتدخل التدابير الخاصة للتدخل في حالة وقوع كارثة.

المادة 59: تهدف المخططات الخاصة للتدخل فيما يخص كل غرر أو كل خطر كبير خاص ومحدد، ولاسيما في مجال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، إلى ما يأتي:

- تحليل الأخطار،

- توقُّع ترتيبات الإنذار التكميلية، عند الاقتضاء،

- تنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة للتحكم في الحوادث،

- إعلام المواطنين بالتدابير المتخذة في ضواحي المنشآت المعنية.

المادة 60: دون الإخلال بأحكام القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 والمذكور أعلاه، يجب أن تخضع كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في استغلالها.

المادة 61: يتم إعداد المخططات الخاصة للتدخل على أساس المعلومات التي يقدمها مستغلو المنشآت أو الأشغال المنطوية على الخطر المعني.

- المشترك بين الولايات،
- الولائي.

تحدد قائمة هذه الاحتياطات الاستراتيجية وكيفية وضعها وتسييرها واستعمالها عن طريق التنظيم.

#### الفرع الثاني التعويض عن الأضرار

المادة 67 : تحدد شروط منح الإعانات المالية لضحايا الكوارث وكيفية تطبيقها للتشريع المعمول به.

#### الفرع الثالث المؤسسات المتخصصة

المادة 68 : فضلا عن المؤسسات التي تتدخل في وضع المنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث وكذا الصلاحيات المخولة لها، تؤسس، تحت سلطة رئيس الحكومة، مندوبية وطنية للأخطار الكبرى تكلف بتقييم الأعمال التابعة للمنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، وتنسيقها.

تحدد مهام المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى وكيفية تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

#### الباب الرابع أحكام جزائية

المادة 69 : علاوة على ضباط الشرطة القضائية وأعاونها، يؤهل للقيام بالبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه الأشخاص وأجهزة الرقابة المؤهلة بموجب القانون، ضمن الشروط والأشكال والإجراءات المحددة في التشريع المطبق على القطاعات والنشاطات المعنية.

المادة 70 : دون الإخلال بأحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، يُعاقب على كل مخالفة لأحكام المادة 19 من هذا القانون بالحبس من سنة (1) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من ثلاثمائة ألف دينار (300.000 دج) إلى ستمائة ألف دينار (600.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

وفي حالة العود تُضاعف العقوبة.

تحدد شروط وكيفية إعداد المخططات الخاصة للتدخل واعتمادها عن طريق التنظيم.

المادة 62 : يجب على مستغلي المنشآت الصناعية، علاوة على المخططات الخاصة للتدخل، إعداد مخطط داخلي للتدخل يحدد، بالنسبة للمنشأة المعنية، مجموع تدابير الوقاية من الأخطار والوسائل المسخرة لذلك، وكذا الإجراءات الواجب تنفيذها عند وقوع ضرر ما.

تحدد كيفية إعداد المخططات الداخلية للتدخل وتنفيذها عن طريق التنظيم.

#### الفصل الثاني التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث

المادة 63 : التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث هي :

- تكوين الاحتياطات الاستراتيجية،
- إقامة منظومة التكفل بالأضرار،
- إقامة المؤسسات المتخصصة.

#### الفرع الأول الاحتياطات الاستراتيجية

المادة 64 : تكون الدولة الاحتياطات الاستراتيجية الاستراتيجية الموجهة لضمان تسيير المرحلة الاستعجالية التي تعقب الكارثة، كما هو محدد في أحكام المادة 55 أعلاه.

المادة 65 : تتشكل الاحتياطات الاستراتيجية المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 63 أعلاه، على الخصوص، مما يأتي :

- الخيم والدارات، أو كل وسيلة أخرى موجهة للإيواء المؤقت للمنكوبين الذين لا مأوى لهم،

- المؤن،

- أدوية الاستعجال الأولية ومواد التطهير ومكافحة انتشار الأوبئة والأمراض،

- صهاريج الماء الصالح للشرب المقطورة،

- الماء الصالح للشرب المعبأ ضمن أشكال مختلفة.

المادة 66 : تتشكل الاحتياطات الاستراتيجية على المستوى :

- الوطني،

والمخططات الخاصة للتدخل بالنسبة لمنظومة  
المواكبة ومنظومة الإنذار و/أو الإنذار المبكر وكذا  
آليات الوقاية أو تسيير الكوارث، كل متدخل وكذا  
المهام والمسؤوليات التي خولت له.

#### الباب السادس أحكام ختامية

المادة 74 : تُلغى جميع الأحكام المخالفة لأحكام  
هذا القانون، غير أن الأحكام التي تنظم الجوانب  
المتصلة بالوقاية من الأخطار الكبرى تبقى سارية إلى  
غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون.

المادة 75 : ينشر هذا القانون في الجريدة  
الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق  
25 ديسمبر سنة 2004.

عبد العزيز بوتفليقة

المادة 71 : يُعاقب على كل مخالفة لأحكام المادة 23  
من هذا القانون طبقا لأحكام القانون رقم 90-29  
المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول  
ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير،  
المعدل والمتمم.

المادة 72 : يُعاقب كل مستغل لمنشأة صناعية لم  
يقم بإعداد مخطط داخلي للتدخل، كما هو منصوص  
عليه في المادة 62 أعلاه، بالحبس من شهرين (2) إلى  
سنة (1) وبغرامة من ثلاثمائة ألف دينار (300.000 دج)  
إلى ستمائة ألف دينار (600.000 دج) أو بإحدى هاتين  
العقوبتين فقط.

وفي حالة العود تُضاعف العقوبة.

#### الباب الخامس أحكام خاصة

المادة 73 : يجب أن تحدد المخططات العامة  
للوقاية من الأخطار الكبرى ومخططات تنظيم النجدة

---

الملحق 02:

الأمر رقم 85-231 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1405هـ الموافق  
لـ 25 أوت 1985 المتعلق بشروط تنظيم التدخلات والإسعافات  
وتنفيذها عند وقوع الكوارث

- وبمقتضى القانون رقم 85 - 05 المؤرخ فى 26 جمادى الاولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها،

- وبمقتضى المرسوم رقم 64 - 129 المؤرخ فى 2 ذى الحجة عام 1383 الموافق 15 أبريل سنة 1964 والمتضمن التنظيم الادارى للحماية المدنية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 74 - 255 المؤرخ فى 14 ذى الحجة عام 1394 الموافق 28 ديسمبر سنة 1974 والمتضمن تحديد كفاءات تأسيس لجنة الصحة والامه واختصاصاتها وسيرها فى المؤسسات الاشتراكية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 81 - 267 المؤرخ فى 12 ذى الحجة عام 1401 الموافق 10 أكتوبر سنة 1981 والمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبى البلدى فيما يخص الطرق والنقاوة والطمانينة العمومية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 83 - 373 المؤرخ فى 15 شعبان عام 1403 الموافق 28 مايو سنة 1983 الذى يحدد سلطات الوالى فى ميدان الامه والحفاظة على النظام العام،

- وبمقتضى المرسوم رقم 83 - 545 المؤرخ فى 17 ذى الحجة عام 1403 الموافق 24 سبتمبر سنة 1983 والمتضمن تشكيل المجلس التنفيذى للولاية وتنظيمه وعمله،

- وبمقتضى المرسوم رقم 84 - 55 المؤرخ فى 30 جمادى الاولى عام 1404 الموافق 3 مارس سنة 1984 والمتعلق بادارة المناطق الصناعية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 84 - 105 المؤرخ فى 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو سنة 1984 والمتعلق بتأسيس محيط لحماية المنشآت والهيكل الاساسية،

يرسم ما يلى :

### الفصل الاول

### احكام عامة

المادة الاولى : يحدد هذا المرسوم شروط تنظيم التدخلات والاسعافات التى تقوم بها وتنفذها، لدى

مرسوم رقم 85 - 231 مؤرخ فى 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفاءات ذلك.

ان رئيس الجمهورية،

- بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان III - 10 و 152 منه،

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 154 المؤرخ فى 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 155 المؤرخ فى 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 67 - 24 المؤرخ فى 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدى، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 69 - 38 المؤرخ فى 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 71 - 74 المؤرخ فى 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر سنة 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكى للمؤسسات،

- وبمقتضى الامر رقم 75 - 58 المؤرخ فى 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدنى، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 03 المؤرخ فى 22 ربيع الثانى عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة،

- وبمقتضى القانون رقم 84 - 12 المؤرخ فى 23 رمضان عام 1404 الموافق 23 يونيو سنة 1984 والمتضمن النظام العام للنايات،

المادة 8 : تجرب مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات الخاصة بالوحدة أو البلدية أو الولاية بانتظام عن طريق تماريع واستنفرات تجريبية تجرى حسب الحالة، اما فى الوحدة أو البلدية أو الولاية واما فى اطار مخططات متكاملة.

### الفصل الثانى

#### اعداد المخططات وتنسيقها

المادة 9 : تعد كل وحدة تابعة لهيئة عمومية أو خصوصية، حسب أحكام هذا المرسوم، مشروع مخطط لتنظيم تدخلات واسعافات تستخدم لدى وقوع كارثة ما.

يشارك فى اعداد المخطط المذكور مسؤولو الوحدة ومصالح الحماية المدنية، ثم يقدم لرئيس المجلس الشعبى البلدى المختص اقليميا قصد الموافقة عليه مع مراعاة أحكام المادتين 13 و 15 أدناه.

المادة 10 : تعد بمثابة الوحدة فى مفهوم هذا المرسوم، كل عمارة تاوى عملا يتطوى على خطر.

المادة 11 : ينفذ مسؤول الوحدة مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى الوحدة.

المادة 12 : يشترك مسؤول المؤسسة أو وحدة ادارة المنطقة الصناعية مع مصالح الحماية المدنية ومسؤولى الوحدات، ضمن المرسوم رقم 84 - 55 المؤرخ فى 3 مارس سنة 1984 المذكور أعلاه، فى اعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى المنطقة.

تندرج مخططات الوحدات فى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات الخاصة بالمنطقة.

المادة 13 : يضبط السوالى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى المنطقة الصناعية ويوافق عليه، وينفذه مسؤول ادارة المنطقة.

المادة 14 : تعد مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات المذكورة فى المادتين 9 و 11 أعلاه، وتكيف، ان اقتضى الامر، مع الاطار الذى يحدده

وقوع الكوارث، مختلف السلطات التى تعمل فى اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وطبقا لصلاحياتها واختصاصاتها، كما يحدد كفيات ذلك.

المادة 2 : يجب أن تدرج تدخلات الاجهزة المختصة فى اطار مخططات تعد مقدما لتنظيم التدخلات والاسعافات.

يبين مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها فى حالة وقوع كوارث ويحدد شروط هذا الاستخدام.

المادة 3 : يجب على كل ولاية وكل بلدية ووحدة أن تعد مخططاتها الخاص لتنظيم التدخلات والاسعافات.

المادة 4 : حين يكون الخطر مشتركا بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو وحدات، يجب عليها أن تعد مخططا واحدا يدمج مخططاتها الاساسية ادماجا كليا أو جزئيا حسب طبيعة الخطر.

المادة 5 : يعصى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات اعتمادا على طبيعة المنطقة ونوع الخطر ومدى جسامته، جميع الوسائل الضرورية التى يمكن تجنيدها فى حالة التدخل.

كما يحدد ترتيب تجنيدها وكيفيات استخدامها.

المادة 6 : تستخدم الاجهزة المكلفة باعداد مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها جميع التدابير الخاصة بجعل المخطط قابلا للتجديد دائما.

ويجب عليها خصوصا أن تتأكد من كون الوسائل الضرورية القابلة للتجديد ميسورة المنال لدى التدخل.

المادة 7 : تستخدم الوسائل المقررة فى مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات، اعتمادا على منشأ الكارثة وطبيعتها، وتبعا لجسامة الخطر وأثاره فى الأشخاص والممتلكات والبيئة.

وبهذه الصفة، يتولى جمع مخططات البلديات والمخططات الناجمة عن المادتين 13 و 15 أعلاه، وكذلك مخططات الولاية وتنسيقها.

المادة 21 : تعد كل ولاية مخطتها الخاص بتنظيم التدخلات والاسعافات وتشارك مصالح الحماية المدنية مع المصالح المعنية الاخرى فى اعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى الولاية، تحت سلطة الوالى.

يضبط الوالى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى الولاية ويطبقه.

المادة 22 : تدرج فى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى الولاية، المخططات المذكورة فى المواد 9 و 12 و 14 و 17 أعلاه.

المادة 23 : تنسق مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات، لتطبيقها تطبيقا كليا أو جزئيا، فى إطار برنامج وطنى خاص بهذا المجال.

يحدد البرنامج المذكور الذى يعين المناطق التى تنطوى على أخطار، والاسعافات التى يجب أن تخصص لها تدابير خاصة تبعا لنوعية الخطر أو لاتساعه، بقرار مع وزير الداخلية والجماعات المحلية، يشترك معه فى اتخاذه عند الاقتضاء الوزراء المعنيون.

المادة 24 : تبلغ مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات المنصوص عليها فى المادة 21 أعلاه، فى الاطار المذكور فى المادة السابقة للهيكل المركزى المكلف بالحماية المدنية فور اعتمادها النهائى.

### الفصل الثالث

أجهزة القيادة ووسائل تطبيق مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات

المادة 25 : يحصى مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى الولاية أو البلدية أو الوحدة، المستخدمين المخولين السلطة الضرورية لتطبيقه.

ويحدد اجراءات الاستنفار وطريقة إيصال الاعلام

المرسوم رقم 84 - 105 المؤرخ فى 12 مايو سنة 1984 المذكور أعلاه.

المادة 15 : يسهر الوالى المختص اقليميا، فى اطار احكام المادة 6 مع المرسوم رقم 84 - 105 المؤرخ فى 12 مايو سنة 1984 المذكور أعلاه، على تكامل مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات فى محيط حماية المنشآت والهيكل القاعدية.

المادة 16 : يسهر رئيس المجلس الشعبى البلدى، فى اطار الامر رقم 67 - 24 المؤرخ فى 18 يناير سنة 1967 المذكور أعلاه، على اعداد مخططات التدخلات والاسعافات باسم البلدية.

وبهذه الصفة، يتولى جمع مخططات الوحدات المقامة فى تراب البلدية وتنسيقها مع مخططات المناطق الصناعية التابعة للبلدية.

المادة 17 : تعد كل بلدية مخطتها الخاص بتنظيم التدخلات والاسعافات.

يشترك رئيس المجلس الشعبى البلدى ومصالح الحماية المدنية فى اعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات.

ويعتمده المجلس الشعبى البلدى ثم يعرض على الوالى ليوافق عليه.

المادة 18 : يدمج المخطط البلدى لتنظيم التدخلات والاسعافات فى المخططات المذكورة فى المادة 12 أعلاه، وكذلك مخططات المناطق الصناعية فى البلدية.

المادة 19 : يضبط رئيس المجلس الشعبى البلدى المخطط البلدى لتنظيم التدخلات والاسعافات وينفذه.

المادة 20 : يسهر الوالى، فى اطار الامر رقم 69 - 38 المؤرخ فى 23 مايو سنة 1969 المذكور أعلاه، على اعداد مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات فى الولاية.

- السهر على إيصال الاعلام»
- السهر على أمن وحركة انتقال الاشخاص والممتلكات،
- السهر على اعادة اسكان المنكوبين»
- تسخير أية وسيلة اضافية عند الحاجة»
- اعداد حصيلة عامة للمعاملات.

المادة 30 : يتولى قيادة عمليات مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات في الوحدة مركز قيادة يوضع تحت سلطة رئيس الوحدة ويساعده المسؤولون عن الانمات المعنية، ومسؤولو الحماية المدنية ومسؤولو الامه.

ويكلف مركز القيادة المذكور على الخصوص بما يأتي :

- تقدير مدى جسامه الكارثة،
- تقويم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كلياً أو جزئياً،
- حشد الوسائل الواجب استخدامها،
- تنظيم عمليات الاسعاف والانتقاذ،
- اتخاذ جميع التدابير المحتملة لطلب النجدة،
- السهر على أمن الاشخاص والممتلكات وانتقالهم داخل الوحدة،
- السهر على إيصال الاعلام.

المادة 31 : يتولى القيادة التقنية للمعاملات المقررة في مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات في الولاية والبلدية والوحدة مسؤول الحماية المدنية المعنى.

المادة 32 : يتولى تنسيق التدخلات والاسعافات جهاز مركزي مكلف بالحماية المدنية حسب الكيفيات المحددة في اطار أحكام المادة 23 أعلاه، اذا أصابت الكارثة عدة ولايات أو كانت عمليات التدخل تتطلب تنفيذ مخططين أو عدة مخططات ولائية.

المادة 26 : يتمين على كل ادارة أو هيئة، أو هيكل عمومي أو خصوصي مزود بمخطط لتنظيم التدخلات والاسعافات، أن ينظم مداومة الاستنفار، في اطار أحكام المادة 25 أعلاه.

المادة 27 : يقود عمليات مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات في الولاية مركز قيادة يوضع تحت سلطة الوالي الذي يساعده أعضاء مع لجنة الامه، ومسؤولو أنمات التدخل المعنية، ويوسع ليشمل أعضاء مكتب التنسيق ومسؤولي الحماية المدنية في الولاية.

وفي حالة وجود مانع يمنع الوالي مع ذلك، فإن الذي ينوب عنه يموضه، ان اقتضى الامر، حتى يعين مسؤول آخر.

المادة 28 : يتولى قيادة عمليات مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات في البلدية مركز قيادة يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويساعده المسؤولون عن أنمات التدخلات المعنية، وأعضاء الهيئة التنفيذية البلدية ومسؤولو مصالح الحماية المدنية ومسؤولو الامه.

وفي حالة قيام مانع يمنع رئيس المجلس الشعبي البلدي مع ذلك، يموضه مع ينوب عنه، ان لاقتضى الامر، حتى يعين مسؤول آخر.

المادة 29 : يكون مركز قيادة مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات في الولاية أو البلدية هو الجهاز الوحيد المسؤول عن العمليات.

ويتولى بهذه الصفة، على الخصوص ما يأتي :

- تقدير مدى اتساع الكارثة،
- تقويم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كلياً أو جزئياً،
- حشد الوسائل الواجب استخدامها،
- تنظيم عمليات الاسعاف والانتقاذ،
- اتخاذ جميع التدابير المحتملة لطلب النجدة.

- العلاج الطبي والاجلاء»
- المعدات والتجهيزات المختلفة»
- الاتصالات والاعلام»
- النقل.

المادة 37 : يضطلع مسؤول وحدات التدخل بمهام ميدانية لدى تنفيذ مخطط تنظيم التدخلات والاسعافات ويسهر على استمرارية أعمال الهيئات الموضوعة تحت سلطته.

المادة 38 : ينظم كل مسؤول مع وحدة للتدخل قاعدة اسنادية لدعم عمليات التدخل والاسعاف.

المادة 39 : تضم وسائل كل قاعدة اسنادية، زيادة على الهيئات التابعة لمسؤول الوحدة، وسائل الهيئات القائمة في تراب الولاية أو البلدية أو وسائل الوحدة الماثلة والكفيلة بأن تستخدم في اطار مهمة كل وحدة مع وحدات التدخل.

#### الفصل الخامس

##### أحكام ختامية

المادة 40 : ستحدد عند الحاجة قرارات يتخذها وزير الداخلية والجماعات المحلية، كينيات تنفيذ أحكام هذا المرسوم، ويشترك في ذلك، عند الاقتضاء، الوزير أو الوزراء المعنيون.

المادة 41 : لا تطبق أحكام هذا المرسوم على الهيئات التابعة للدفاع الوطني التي تبقى خاضعة لتنظيمات الادارة العسكرية المنطبقة عليها.

تبقى مساهمة الجيش الوطني الشعبي المتعملة في تنفيذ العمليات الناجمة عن تطبيق أحكام هذا المرسوم، خاضعة لتنظيمات الادارة العسكرية.

المادة 42 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985.

الشاذلي بن جديد

#### الفصل الرابع

##### وحدات التدخل

المادة 33 : تتكون مخططات تنظيم التدخلات والاسعافات في الولاية والبلدية والوحدة مع وحدات التدخل.

المادة 34 : وحدات التدخل في مستوى الولاية هي :

- الاسعاف والانتقاذ،
- الامع والنظام العام،
- العلاج الطبي والاجلاء وحفظ الصحة،
- الخبرات والارشادات،
- المعدات والتجهيزات المختلفة،
- الاتصالات والمواصلات السلكية واللاسلكية،
- الاعلام،
- الاسكان المؤقت،
- التمويح والتغذية والاسعافات العينية،
- النقل،
- السرى،
- الطاقة،
- الاشغال العمومية،
- التقويم - الحصيلة.

المادة 35 : وحدات التدخل في مستوى البلدية هي :

- الاسعاف والانتقاذ،
- الامع والنظام العام،
- العلاج الطبي والاجلاء وحفظ الصحة،
- المعدات والتجهيزات المختلفة،
- الاتصالات والمواصلات السلكية واللاسلكية،
- الاعلام،
- الاسكان المؤقت،
- النقل.

المادة 36 : وحدات التدخل في مستوى الوحدة هي :

- الاسعاف والانتقاذ،

---

الملحق 03:

المرسوم التنفيذي رقم 04-181 المؤرخ في 06 جمادى الأولى  
1425هـ الموافق لـ 24 جوان 2004 المتعلق بإنشاء لجنة  
الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى

مرسوم تنفيذي رقم 04 - 181 مؤرخ في 6 جمادى  
الأولى عام 1425 الموافق 24 يونيو سنة 2004،  
يتضمن إنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار  
الطبيعية والتكنولوجية الكبرى.

إن رئيس الحكومة،

- بناء على التقرير المشترك بين وزير البريد  
وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ووزير الاتصال ووزير  
التهيئة العمرانية والبيئة،

- تصميم استراتيجيات الرد على كل شكل من أشكال تحريف إعلام الرأي العام بمناسبة وقوع الأخطار والوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى،

- ترقية دراسات وشبكات البحث والتحقيقات البسيكولوجية المرتبطة بالقيم والسلوكيات والمواقف المنبثقة عن الأخطار أو لتفادي الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى،

- توعية المسؤولين ومنشطي قنوات الاتصال وتوجيههم من أجل فعالية تدخلاتهم وشفافيتها وانسجامها،

- تفعيل وتنظيم تكوين مخرجي الحصص الوثائقية والدعائم الإعلامية التربوية المرتبطة بالأخطار الكبرى والوقاية منها،

- إبداء الرأي في المعالجة الإعلامية للأحداث،

- متابعة وتقييم وإعادة ضبط استراتيجية الاتصال، عند الحاجة.

وتكفّل اللّجنة، زيادة على ذلك، بما يأتي :

- تحديد كيفيات التشاور بين القطاعات في مجال الاتصال أثناء الأوضاع المرتبطة بالأخطار والوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى،

- تعريف منابع النفاذ إلى الإعلام التقني والعلمي بهدف تنبيه الرأي العام بكل الجوانب المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى،

- تقييم أثر الأعمال الإعلامية المتصلة بالموضوع،

- إعداد برامج إعلامية تتلاءم مع الأخطار والوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى،

- إعداد برامج تحسيسية في اتجاه فئات معينة من الجمهور،

- تصميم جهاز إنذار بوسائل اتصال،

- نشر أو تكليف من ينشر مطبوعات ومطويات ومنشورات إعلامية تتعلق بموضوعها.

**المادة 3:** يرأس اللّجنة، الوزير المكلف بالاتصال.

وتضم :

- ممثل وزير الدفاع الوطني،

- ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- وبناء على الدستور، لاسيّما المادّتان 85-4 و125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى المرسوم رقم 85-16 المؤرّخ في 12 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 2 فبراير سنة 1985 والمتضمّن إحداث مركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04-136 المؤرّخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004 والمتضمّن تعيين رئيس الحكومة،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04-138 المؤرّخ في 6 ربيع الأول عام 1425 الموافق 26 أبريل سنة 2004 والمتضمّن تعيين أعضاء الحكومة،

يرسم ما يأتي :

**المادة الأولى:** تنشأ لجنة للاتصال ترتبط بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، تدعى في صلب النّص "اللّجنة".

**المادة 2:** تكفّل اللّجنة بتحديد استراتيجية وطنية للاتصال ترتبط بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، واقتراحها على الحكومة ووضعها حيز التنفيذ.

وتكفّل بهذه الصفة، بما يأتي :

- تحديد دعائم ووسائل الاتصال التي تتلاءم مع الأوضاع المترتبة عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى والوقاية منها،

- ضبط كيفيات المقاربة للمعالجة الإعلامية للأحداث المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى والوقاية منها،

- ضبط نماذج برامج إعلامية تتلاءم مع الأوضاع المترتبة عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى والوقاية منها،

- تحديد الحاجات التقنية الكفيلة بضمان استمرارية خدمة البث الإعلامي سواء كانت سمعية بصرية أو مكتوبة،

- تحديد طرق البث الإعلامي والوقائي على كافة الدعائم،

- تحديد الاستراتيجيات التربوية والموضوعية وقنوات الاتصال الواجب اتباعها في إطار وضع استراتيجية الاتصال المرتبطة بالأخطار والوقاية من الأخطار،

**المادة 6 :** تعد اللجنة نظامها الداخلي في أول اجتماع لها.

**المادة 7 :** تجتمع اللجنة في دورة عادية مرتين (2) في السنة بناء على استدعاء من رئيسها. ويمكن أن تجتمع في دورة غير عادية كلما استدعت المصلحة ذلك أو بطلب من ثلثي ( $\frac{2}{3}$ ) أعضاء اللجنة.

**المادة 8 :** يرسل رئيس اللجنة إلى كل عضو من اللجنة، استدعاء يوضح فيه جدول الأعمال، خمسة عشر (15) يوما على الأقل قبل تاريخ عقد الاجتماع، ويمكن أن يقلص هذا الأجل إلى ثمانية (8) أيام بالنسبة للدورات غير عادية.

تتداول اللجنة بحضور الأغلبية البسيطة للأعضاء على الأقل.

وإذا لم يكتمل النصاب، تجتمع اللجنة قانونا ثمانية (8) أيام بعد التاريخ الأول المحدد لاجتماعها، وذلك مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

تعرض القرارات التي تتخذها اللجنة على رئيس الحكومة ليوافق عليها.

**المادة 9 :** تعد اللجنة تقريرا سنويا عن النشاطات وتقارير تقييمية دورية ترسلها إلى رئيس الحكومة.

**المادة 10 :** ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 6 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 24 يونيو سنة 2004.

أحمد أويحيى



- ممثل وزير الشؤون الخارجية،  
- ممثل وزير المالية،  
- ممثل وزير الطاقة والمناجم،  
- ممثل وزير الموارد المائية،  
- ممثل وزير الشؤون الدينية والأوقاف،  
- ممثل وزير التهيئة العمرانية والبيئة،  
- ممثل وزير التربية الوطنية،  
- ممثل وزير الأشغال العمومية،  
- ممثل وزير الصحة والسكان وإصلاح  
المستشفيات،

- ممثل وزير التعليم العالي والبحث العلمي،  
- ممثل الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام  
والاتصال،

- ممثل الوزير المكلف بالتضامن الوطني،  
- ممثل وزير الشباب والرياضة،  
- ممثل وزير السكن والعمران،  
- ممثل وزير الصناعة،  
- ممثل عن قيادة الدرك الوطني،  
- ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني،  
- ممثل عن المديرية العامة للحماية المدنية،  
- ممثل عن مركز البحث في علم الفلك والفيزياء  
الفلكية والفيزياء الأرضية،

- ستة (6) خبراء يختارهم الوزير المكلف  
بالاتصال في الميادين الآتية : ( علم النفس التطبيقي،  
علم الاجتماع التطبيقي، علوم التربية، علوم الإعلام  
والاتصال، الأخطار الطبيعية والتكنولوجية).

يمكن أن تستشير اللجنة في إطار مهامها أي  
شخص من شأنه أن يفيدها في أشغالها بحكم كفاءته.

تتولى مصالح الوزارة المكلفة بالاتصال أمانة  
اللجنة.

**المادة 4 :** يعين أعضاء اللجنة بموجب قرار من  
الوزير المكلف بالاتصال.

يعين ممثلو الوزراء في اللجنة، بناء على اقتراح  
من السلطة التي يتبعونها. ويجب أن تكون لهم رتبة  
مدير بالإدارة المركزية على الأقل.

**المادة 5 :** يمكن اللجنة أن تتحدث على مستواها  
لجانا خاصة تكلف بالتفكير في مسائل معينة.

---

## الملحق 04:

مرسوم تنفيذي رقم 06-75 المؤرخ في 19 محرم 1427/18 فبراير  
2006، المتضمن: إحداث لجنة وطنية ولجان ولائية لليقظة والمتابعة  
ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيرها

حدر بالجزائر في 19 محرم عام 1427 الموافق 18 فبراير سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة

مرسوم تنفيذي رقم 06 - 75 مؤرخ في 19 محرم عام 1427 الموافق 18 فبراير سنة 2006، يتضمن إحدات لجنة وطنية وإجان ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمها وسيرها.

إن رئيس الحكومة،

- بناء على التقرير المشترك بين وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزير الفلاحة والتنمية الريفية،

- وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-4 و125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 88-08 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية،

- وبمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية، المتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية، المتمم،

المادة 3 : تتشكل اللجنة الوطنية التي يرأسها وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات مما يأتي :

- ممثل عن وزير الدفاع الوطني،
  - ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية،
  - ممثل عن وزير الشؤون الخارجية،
  - ممثل عن وزير المالية،
  - ممثل عن وزير الموارد المائية،
  - ممثل عن وزير التجارة،
  - ممثل عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف،
  - ممثل عن وزير التهيئة العمرانية والبيئة،
  - ممثل عن وزير النقل،
  - ممثل عن وزير التربية الوطنية،
  - ممثل عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية،
  - ممثل عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي،
  - ممثل عن وزير التكوين والتعليم المهنيين،
  - المدير العام للمعهد الوطني للصحة العمومية،
  - المدير العام لمعهد باستور في الجزائر،
  - المدير العام للصيدلية المركزية للمستشفيات،
  - المدير العام للمعهد الوطني للطب البيطري،
  - ممثل عن قيادة الدرك الوطني،
  - ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني،
  - ممثل عن المديرية العامة للجمارك ،
  - ممثل عن المديرية العامة للحماية المدنية،
  - ممثل عن مديريةية الطيران المدني والأرصاد الجوية،
  - ممثل عن مديريةية البحرية التجارية،
  - ممثل عن مجلس مديري شركة تسيير مساهمات الدولة للإنتاج الحيواني.
- يتولى أمانة اللجنة الوطنية مدير الوقاية بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.
- يمكن للجنة الوطنية، عند الحاجة، الاستعانة بكل شخص يمكنه مساعدتها في أداء أشغالها.

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04-136 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004 والمتضمن تعيين رئيس الحكومة،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 05-161 المؤرخ في 22 ربيع الأول عام 1426 الموافق أول مايو سنة 2005 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،

يرسم ما يأتي :

**المادة الأولى :** تحدث لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لجنة وطنية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور، تدعى في صلب النص " اللجنة الوطنية".

يحدد مقر اللجنة الوطنية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

**المادة 2 :** تتولى اللجنة الوطنية، لاسيما ما يأتي :

- تحديد مخطط وطني لتدخل قطاعي مشترك لمكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور،
- دعم التنسيق في هذا المجال بين المصالح الصحية والبيطرية والمصالح المعنية التابعة للقطاعات الوزارية الأخرى الأعضاء في اللجنة الوطنية،
- تجنب دخول أنفلونزا من أصل الطيور إلى بلادنا،
- الرد السريع، التشاوري والتنسيق، عند الاقتضاء، في حال ظهور حالات أولى لهذا الداء،
- تقييم الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتنفيذ المخطط الوطني للتدخل القطاعي المشترك لمكافحة أنفلونزا من أصل الطيور،
- متابعة تطوّر الوضعية الوبائية لأنفلونزا من أصل الطيور على الصعيد الدولي والجهوي والوطني وتقييم الأخطار المرتبطة بها،
- اقتراح كل التدابير الضرورية قصد دعم وتكييف جهاز الوقاية والمكافحة الذي تم وضعه،
- متابعة تطبيق التدابير المتخذة،
- إقامة علاقات مع كل هيئة وطنية و دولية تعالج هذا الداء،
- إعداد تقارير دورية عن تطور الوضعية.

المادة 7: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 19 محرم عام 1427 الموافق 18 فبراير سنة 2006.

أحمد أويحيى

المادة 4: تحدث لدى كل وال، لجنة ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة الأنفلونزا من أصل الطيور، تكلف بما يأتي:

- تنفيذ الجهاز الذي حددته اللجنة الوطنية وتوفير الوسائل البشرية والمادية لذلك،
- تنظيم وتنسيق نشاط مصالح وهيكل التدخل،
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين الوقاية ومكافحة هذا المرض، على اللجنة الوطنية،
- إعداد حصيلة دورية عن تطور الوضعية.

المادة 5: تتشكل اللجنة الولائية التي يرأسها الوالي مما يأتي:

- ممثل وزارة الدفاع الوطني،
- مدير الصحة والسكان،
- مدير المصالح الفلاحية،
- مدير الري،
- مدير التجارة،
- مدير الشؤون الدينية والأوقاف،
- مدير البيئة،
- مدير النقل،
- مدير التربية،
- مدير التكوين المهني،
- قائد مجموعة الدرك الوطني للولاية،
- رئيس أمن الولاية،
- محافظ الغابات للولاية،
- المفتش البيطري للولاية،
- مدير المخبر الجهوي البيطري،
- مسؤول الجمارك للولاية،
- مسؤول الحماية المدنية للولاية.

يتولى أمانة اللجنة الولائية مدير الصحة والسكان.

يمكن اللجنة الولائية، عند الحاجة، الاستعانة بكل شخص يمكنه مساعدتها في أداء أشغالها.

المادة 6: تجتمع اللجنة الوطنية واللجان الولائية بناء على استدعاء من رؤسائها في دورة عادية مرة في الشهر، وفي دورة غير عادية بعدد المرات التي تقتضيها الحاجة، وعندما تتطلب الظروف ذلك.

# قائمة المراجع

المصادر :

(1) القرآن الكريم

الكتب :

أ- بالعربية:

(1) ال طويرش موسى محمد، القائد السياسي في التاريخ المعاصر -دراسة سياسية تاريخية في الزعامة

وعوامل ظهورها،(دمشق: دار صفحات للنشر، 2011)

(2) أبو بكر مصطفى محمود ، البحث العلمي: تعريفه، خطواته، ومناهجه، (الإسكندرية: الدار الجامعية،

2002).

(3) ابو شامة عبد الحمود عباس ،مواجهة الكوارث غير التقليدية، (الرياض :جامعة نايف العربية للعلوم

الامنية، 2009

(4) ابوبكر مصطفى محمود، الإدارة العامة: رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف

والفساد،(الأردن: الدار الجامعية ، 2009)

(5) ادريس ثابت عبد الرحمن، المدخل الحديث في الإدارة العامة، مصر: الدار الجامعية، 2001

(6) ادوارد ب، بورودزيكيس، إدارة المخاطر والأزمات والأمن ، تر: احمد المغربي ، (القاهرة : دار

الفجر للنشر والتوزيع ، 2008 )

(7) الأنصاري نعيم محمد علي ، التلوث البيئي -مخاطر عصرية واستجابة علمية، ط1، (الأردن: دار دجلة

، 2009)

- 8) اولريش، بيك، مجتمع المخاطرة، ترجمة جورج كتورة و الهام الشعراي، (لبنان: المكتبة الشرقية، 2009)
- 9) بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)
- 10) البنك الدولي، الأخطار الطبيعية والكوارث غير الطبيعية - اقتصاديات الوقاية الفعالة - ترجمة كمال السيد وعبد الرحيم مصطفى المهدي ، (مصر: الأهرام للنشر، 2011).
- 11) بوحوش عمار ، محمد الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001)
- 12) بوكرا ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال النصوص والوثائق الرسمية، الجزء 01، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009)
- 13) ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، (مصر: الدار الجامعية، 2001)
- 14) الجباوي إبراهيم فواز، الإعلام والرأي العام أثناء الأزمات، (دمشق: دار طلاس للنشر، 211)
- 15) الجيزاني محمد بن حسين، فقه النوازل: دراسة تاصيلية تطبيقية، المجلد 1، (السعودية: دار ابن الجوزي للنشر 2006)،
- 16) حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات ، (مصر: الدار الثقافية للنشر، 2000)
- 17) الخضيرى محسن احمد ، الإدارة الموقفية المنهج المتكامل للتعامل مع المواقف الصعبة التي يواجهها متخذ القرار، (القاهرة: ايتراك للطباعة والنشر، 2009)

- (18) الحضيري محسن أحمد، إدارة الأزمات : منهج إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية، (القاهرة : مكتبة مدبولي، ب.ت.ن).
- (19) الخولي أسامة ، مفهوم التنمية المستدامة، البيئة والتنمية (مصر. مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، نوفمبر 1999)
- (20) رضوان شفيق، السلوكية والإدارة، ط2، (بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002).
- (21) سعيدان علي، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، (الجزائر : الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981)
- (22) السيد عامر محمد ، المشاركة الشعبية لحماية البيئة من منظور الخدمة الاجتماعية، تقديم علي ليله، (مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2002)
- (23) سيد مصطفى أحمد، إدارة السلوك التنظيمي رؤية معاصرة، (مصر: الدار الجامعية الإسكندرية، 2000)
- (24) الشافعي محمد علي، إدارة الأولويات كأحد سبل الوقاية من الأزمات ، المؤتمر السنوي الخامس لإدارة الأزمات و الكوارث، (مصر: منشورات كلية التجارة -عين شمس 28-29 أكتوبر 2000)
- (25) شلي محمد ، المنهجية في التحليل السياسي، المنهج، المفاهيم، الاقتراحات والأدوات، (ط4، الجزائر: دار هومة، 2002)
- (26) الشماع خليل محمد حسن ، خضير كاظم محمود، نظرية المنظمة، ط2، (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2005)

- (27) شيخ الأرض عنان و دباس احمد عبد السلام ،الإدارة الرشيدة،(دمشق: دار الفكر  
(2002،
- (28) الطراونة هاني خلف ،نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها،(الأردن: دار أسامة للنشر ،)2012
- (29) عبد الجواد احمد عبد الوهاب ، موسوعة بيئة الوطن العربي ، التكافل الاجتماعي  
البيئي،(ط1، مصر: الدار العربية للنشر والتوزيع ،يناير 2001)
- (30) عبد الله عبد الخالق ،العالم المعاصر والصراعات الدولية،(الكويت: منشورات سلسلة عالم  
المعرفة -133،يناير1989)
- (31) عبد الموجود ابو الحسن ،التطوير الإداري في منظمات الرعاية الاجتماعية،(المكتب الجامعي  
الحديث،2007)
- (32) العتيبي ضرار وآخرون ،العملية الإدارية -مبادئ وأصول وعلم وفن،(الأردن: دار اليازوري  
للنشر،2007)
- (33) العطييات محمد بن يوسف النمران ،إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير -رؤية معاصرة  
لمدير القرن 21،(الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع ،2005)
- (34) عليوة السيد ، إدارة المخاطر والكوارث : مخاطر العولمة والإرهاب الدولي ، ط2، (مصر :  
دار الأمين للنشر والتوزيع ، 2002).
- (35) الغالبي طاهر محمد منصور ، إدريس وائل محمد صبحي ، الإدارة الإستراتيجية -منظور  
متكامل،(الأردن: دار وائل للنشر،2009)

- 36) غرايبي سامح و الفرحان يحيى ، المدخل الى العلوم البيئية ، (ط1 ، عمان: دار الشروق، 1998)
- 37) فرانسيس فوكوياما ، نهاية التاريخ وخاتم البشر، تر: حسين احمد أمين ، (مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993)
- 38) فرانسيس مور لاييه و جوزيف كولينز ، صناعة الجوع ، تر: احمد حسان ، (الكويت سلسلة عالم المعرفة ، ابريل 1983)
- 39) فريد الصحن محمود وآخرون، مبادئ الإدارة ، ( مصر: الدار الجامعية الإسكندرية ، ، 2002)
- 40) قدرى علي عبد المجيد، اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات ، (القاهرة: دار الجامعة الجديدة ، 2008،
- 41) القريوتي محمد قاسم ، نظرية المنظمة والتنظيم ، ط4، (الأردن: دار وائل للنشر ، 2010)
- 42) كافين رايلي ، الغرب والعالم - تاريخ الحضارة من خلال معلومات ، تر: عبد الوهاب محمد المسيري و هدى عبد السميع حجازي ، الكويت: عالم المعرفة، يناير 1986
- 43) مارسيا د لاو ، تخطيط المدن: الأبعاد البيئية والإنسانية ، تر: إيناس عفت ، (مصر. كندا: الدار الدولية للنشر، 1994)
- 44) محسوب محمد صبري و أرياب محمد إبراهيم ، الأخطار والكوارث الطبيعية: الحدث والمواجهة، معالجة جغرافية، (القاهرة، دار الفكر العربي، 1998).
- 45) محمد عابد الجابري ، قضايا في الفكر المعاصر ، (ط1، لبنان مركز دراسات الوحدة العربية ، جوان 1997)

46) محمود علاء الدين عبد الغني، إدارة المنظمات، ط1، (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع

،2011)

47) مرسال مارل، سوسيولوجيا العلاقات الدولية، ترجمة حسن نافعة، (القاهرة : دار المستقبل

العربي، طبعة1، 1986)

48) مؤيد سعيد السالم، نظرية المنظمة – الهيكل والتصميم، ط3، (الأردن : عمان – دار وائل

للنشر، 2008)

49) هاني عبيد، الإنسان والبيئة، منظومات الطاقة والبيئة والسكان، (ط1، الأردن: عمان، دار

الشروق، 2000)

50) هربرت أ. شيللر، المتلاعبون بالعقول، تر: عبد السلام رضوان، (الكويت: سلسلة منشورات

عالم المعرفة، عدد مارس 1999)

ب- باللغات الأجنبية:

1) Barry dalal-clayton and Stephen bass, sustainable development strategies, (London : earthscan publications ltd, 2002)

2) Cécile Philippe, « C'est trop tard pour la Terre » ,(Paris : JC Lattès)

3) HENRI Mintsberg, le manager au quotidien ; les 10 rôles de cadre , (paris: nouveau horizons, 2000)

- 
- 4) J.NIZET et F.PICHAULT, Introduction à la théorie des configurations. Du "one best way" à la diversité organisationnelle, 1<sup>e</sup> édition 2<sup>e</sup>, Bruxelles: de Boeck et larcier s.a tirage2003
- 5) *Jane M. Bryant Sheila Hagg-Rickert*, Development of Risk Management Program, Risk Management Handbook, (American Society for Healthcare Risk Management, San Francisco, by Jossey-Bass Inc., Publishers,2001)
- 6) Jon coaffee, Terrorism, risk and the Global city : Towards Urban resilience,( England : ashgate Publishing limited,2009)
- 7) Louis K. Confort, Managing disaster : Stratégies and policiers , perspectives, (USA :Duke university press, 1988).
- 8) Lucien g. canton, emergency management,(usa: wiley-interscience a john wiley & sons, inc., publication,2007)
- 9) Madlein Grawitz, méthode des sciences sociales, (paris : édition Dalloz, 2001)

- 
- 
- 10) Michael Regester& Judy Larkin, Risk Issues and Crisis Management A Casebook of Best Practice, ( Third edition published, London and Sterling, VA,2005
- 11) Michael Tarrant," Risk and emergency management", The Australian Journal of Emergency Management, Vol. 21 No. 1, February 2006
- 12) patricia grossi and other , catastrophe modeling: a new approach to managing risk, springer,2005
- 13) Peter-J May, Recovering from catastrophes : Federal disaster relief policy and politics,(USA: greenwood press, 1985 )
- 14) U. G. Knight , Power Systems in Emergencies From Contingency Planning to Crisis Management ,( England : John Wiley & Sons Ltd,2001)

المقالات والدوريات :

أ-بالعربية :

1) رفاع شريفة، ' نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة

العمومية'، مجلة الباحث، عدد 06، 2008،

2) شعراوي جمعة سلوى ، البيئة والتنمية، رؤية بحثية، ورقة مقدمة لندوة فرص العمل للمرأة وتوجهات

الحفاظ على البيئة، مؤسسة فريدريش إيبيرت، بالتعاون مع مركز البحوث الاجتماعية بالجامعة

الأمريكية- القاهرة 14-15 نوفمبر 1998

3) العواد نوال بنت إبراهيم ، 'في تعليق حول دور الأسلوب الإداري في إنتاج الموظف'، مجلة التنمية

الإدارية (دورية سعودية) العدد 98 رمضان 1433 /أوت 2012

4) كتروسي بلقاسم ، "التنسيق بين الجهات المعنية في حالات الطوارئ"، الحلقة العلمية حول برامج أجهزة

الدفاع المدني والحماية المدنية أثناء الكوارث ،الرياض ،من 9 الى 13 سبتمبر 2009

5) لوصيف سعيد ،'البعد الزمني في تناول الإستراتيجية وإدارة المنظمات'، فكر ومجتمع (فصلية جزائرية

، العدد 2، افريل 2009

6) مهنا سليمان ، ديب ريده ، "التخطيط من اجل التنمية المستدامة" ، مجلة دمشق للعلوم الهندسية

، المجلد 25، العدد 2009، 01

ب: باللغات الأجنبية :

1) Chérif RAHMANI ، "pour que la terre ne fasse plus trembler"

، (le quotidien d'Oran) ، quotidien algérien ، du 21 janvier 2004

2) Dr. I. Karsten, la naissance de la théorie de l'organisation et du

management, université de Groningen, faculté de management

et organisation, pays- bas

- 
- 3) Erwann Michel-kerjan," terrorisme a grande échelle partage de risques et politique publique" ,revue d'économie politique 2003/5 volume113
- 4) G. l'écrivain , des ressources en mangement des organisations et en marketing : management . com
- 5) H arold koontz , ' the management theory jungle revisited ' , academy of management review vol05, N° :
- 6) Hamid Boudaoud, le plan orsec est caduc, **Algérie news-quotidien algérien** Jeudi 22 novembre 2012,p3
- 7) Jean-François Gleyze et Magali Reghezza, La vulnérabilité structurelle comme outil de compréhension des mécanismes d'endommagement, Géocarrefour-revue française
- 8) Jean-Pierre Garnier, 'Société vulnérable ou population vulnérable ?Un débat biaisé', , Espaces et sociétés –revue française 2007/4, 131
- 9) Jean-Pierre Garnier, 'Société vulnérable ou population vulnérable ?. Un débat biaisé', Espaces et sociétés,(revue française),n2007/4

- 
- 10) Le soir d'Algérie, Quotidien Algérien, N° du 20 Mai 2004,
- 11) Louis Dange, "Risque majeur, catastrophe, place d'un  
auxiliaire privilégié des pouvoirs ) politiques, la croix rouge  
française", revue administration N° 136, Alger, 1987.
- 12) marc-daniel seiffert et éric godelier," histoire et gestion :  
vingt ans après", revue française de gestion – n° 188-  
189/2008
- 13) Nathalie raulet – croset , " la dimension territoriale des  
situations de gestion ", revue française de gestion  
2008/04 Numéro vol. 82/1-2 (2007)
- 14) USA Today, USA Magazine, society for the advancement  
of education vol 127 – March 1999

المعاجم والقواميس:

- 1) Encyclopedia of Management, 6 TH EDITION, (United States of  
America; Library of Congress Cataloging-in-Publication  
Data, 2009)

---

2) Encyclopedia of the U.S. Government and the Environment,  
Volume One: Essays and Entries A–I, Volume One: Essays  
and Entries A–I, 2011

(3) ابن المنظور، لسان العرب

(4) بدوي محمد، قاموس أكسفورد المحيط الإنجليزي عربي، بيروت :، دار أكاديميا، 2003

(5) عبد الكافي إسماعيل عبد الفتاح، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية

(6) قاموس المعاني

[http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang\\_name](http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang_name)

(7) الكيالي عبد الوهاب ( وآخرون)، موسوعة السياسة، الجزء 1، ( بيروت المؤسسة العربية للدراسات  
والنشر، ط1، 1990 )

(8) لالاند اندري، موسوعة لالاند الفلسفية، المجلد -تعريب خليل احمد خليل، (بيروت :منشورات  
عويدات، 2001)

الوثائق الرسمية :

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، دستور 1996

2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 85-231 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1405 هـ

الموافق ل 25 أوت 1985 المتعلق شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع

الكوارث، الجريدة الرسمية، العدد 35

3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 91-23 مؤرخ في 29 جمادى الأولى

06/1412 ديسمبر 1991 يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي

خارج الحالات الاستثنائية ، الجريدة الرسمية، العدد 63، 07 ديسمبر 1991

4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 06-119 المؤرخ في 12 صفر 1427

12/ مارس 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 95-66 المؤرخ في 22 فبراير

1995، المحدد شروط ممارسة أعمال الطب البيطري وجراحة الحيوانات في القطاع الخاص ، الجريدة

الرسمية، العدد 16، 15 مارس 2006

5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 04-181 المؤرخ في 06 جمادى

الأولى 1425 هـ الموافق ل 24 جوان 2004 المتعلق بإنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية

والتكنولوجية الكبرى ، الجريدة الرسمية، العدد 41

6) وزارة العدل ، الديوان الوطني لمكافحة المخدرات و إدمانها ، الوضع الحالي للمخدرات في الجزائر

، تلمسان 20-11-2006

7) الأمم المتحدة - الجمعية العامة ، القرار 44236 المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة

1990

8) الأمم المتحدة: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا ،تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة في بلدان

الاسكوا: تحليل النتائج، 13 سبتمبر 2001

9) بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة حول المناخ، النسخة العربية، 2005

10) الأمم المتحدة - المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،'الدور الهام الذي تضطلع به الإدارة العامة

والحكم الرشيد في مجال تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية : تنمية القدرات المؤسسية '، موجز

تقرير الأمانة العامة، 13 ماي 2002

11) وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ، وثيقة الجزائر الالكترونية 2013،

ديسمبر 2008،

12) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975

المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم .

13) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي رقم 06-75 المؤرخ في 19 محرم

18/1427 فبراير 2006 ،المتضمن : إحداث لجنة وطنية ولجان ولائية لليقظة والمتابعة ومكافحة

الأنفلونزا من أصل الطيور وتنظيمه وسيرها ،الجريدة الرسمية، العدد 09، 19 فبراير 2006

14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية

15/1427 هـ/ 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية

العدد 46، 16 جويلية 2006،

15) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة

1425هـ الموافق ل 15 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في

إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84.

16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول

1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية، العدد 12

17) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432

الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية، العدد 37

18) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، امر رقم 03-12 مؤرخ في 27 جمادى الثانية

26/1424 اوت 2003 يتعلق بالزامية التامين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا ، الجريدة

الرسمية العدد 52 ل 27 اوت 2003

19) United Nations, Department of Economic and Social

Affairs, Innovations in Governance and Public Administration:

Replicating what works, 2006

Bureau du coordinateur des nations unies pour les (20

secours en cas de catastrophes, Prévention et atténuation des

catastrophes, N°3, New York nations unies, 1977.

الدوريات والجرائد:

1) الإدارة بدون إدارة” ، خلاصات ، مجلة مصرية، (القاهرة: الشركة العربية للإعلام العلمي ، ماي

1997) edara.com ، ص7، تلخيص لكتاب :

2) Richard Koch & Ian Godden. Managing without Management ,  
Nicholas Breakley, 1996.

(3) جريدة الأحداث، يومية جزائرية، العدد 736، 15 شعبان 1425 / 30 ديسمبر 2004

(4) جريدة الخبر (يومية جزائرية)، عدد 17 ديسمبر 2010

(5) كوارث وأزمات ، فصلية إماراتية، العدد 2، أكتوبر 2012

(6) مجلة البيئة والتنمية، شهرية لبنانية ، العدد 83، فبراير 2005

(7) المجلة العربية للإدارة ، المجلد 27، عدد 1 يونيو - حزيران 2007

الوثائق الإلكترونية :

الأمم المتحدة ، المنظمات غير الحكومية وإدارة شؤون

الإعلام <http://www.un.org/arabic/NGO/brochure.htm> (15-02-2013)

(1) جريدة الشعب :- <http://www.ech>

[chaab.com/ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1](http://chaab.com/ar/index.php?option=com_content&task=view&id=1)

[641&Itemid=92](http://chaab.com/ar/index.php?option=com_content&task=view&id=1)

(2) مصطفى جمعة شعبان، ثقافة الكارثة: الموقع الإلكتروني [http:// www. Odocd.gov.ae/](http://www.Odocd.gov.ae/)

magazine disaster. Html

(3) منظمة الصحة العالمية، إدارة الأحداث على نحو شامل للإنذار بحدوث الفاشيات ومواجهتها على

الصعيد الدولي ، (22 جانفي

<http://www.who.int/csr/alertresponse/ar/index.html> (2013)

4) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الوقاية من الكوارث الطبيعية والتخفيف من آثارها، مساهمة في مؤتمر

عربي 22 جانفي 2005 ، الموقع الالكتروني: (فبراير 2005)

5) الموقع الالكتروني لقناة اورونيوز ، <http://arabic.euronews.com/tag/opel/>، (08-

2012-11)

6) موقع باب (المملكة العربية السعودية )

13 فبراير 2013 [/http://www.bab.com/node/170435](http://www.bab.com/node/170435)

7) وكالة الأنباء الجزائرية ، الوضع الوبائي للأنفلونزا: كل الحالات المسجلة إلى اليوم موسمية

http://www.aps.dz ، الاثنين 25 شباط (فبراير) 2013

### وثائق غير منشورة :

1) خديجة محمود لطفي ، مناهج النظر في فقه النوازل ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، الجامعة الأردنية -

كلية الدراسات العليا ، 2008

2) زرعي أمين سليم احمد ، اثر الكوارث البيئية على العبادات في الفقه الإسلامي : دراسة مقارنة ، مذكرة

ماجستير غير منشورة ، الأردن: الجامعة الأردنية ، 2008

3) العمري عبد الرحمن محمد علي ، الإدارة الموقفية في سياق القرآن الكريم مذكرة ماجستير غير منشورة

، الأردن: جامعة اليرموك - كلية التربية والفنون ، 1995

# فهرس الأشكل

الصفحة	العنوان	الرقم
198	الإطار العام للإدارة الموقفية	01
199	عمليات الإدارة الموقفية	02
199	تداخل وامتزاج عناصر الإدارة الموقفية	03
200	العناصر المؤثرة في المنظمة الإدارية	04
201	أنواع المخاطر والكوارث البيئية	05
202	التحديات البيئية والمتجددة وانعكاساتها على النظم الإدارية المعاصرة	06
203	تفاعل البيئة والإدارة	07

الصفحة	الموضوع
04	مقدمة :
22	<u>الفصل الأول</u> : ماهية الإدارة الموقفية_
25	<u>المبحث الأول</u> : تعريف الإدارة الموقفية
25	المطلب الأول : تعريف الإدارة لغة واصطلاحا
28	المطلب الثاني: تعريف الموقف
39	المطلب الثالث : تعريف الإدارة الموقفية وعلاقتها بالتعريفات المشابهة
55	<u>المبحث الثاني</u> : النظريات الخاصة بالإدارة الموقفية :
55	المطلب الأول :نظرية تفاعل البيئة/بنية المنظمة
58	المطلب الثاني:نظرية تفاعل التكنولوجيا/بنية المنظمة
61	المطلب الثالث: نظرية تفاعل النظام التقني /النظام الاجتماعي
63	المطلب الرابع:نظرية تفاعل الإستراتيجية /بنية المنظمة
65	المطلب الخامس :نظرية تفاعل الثقافة بنية المنظمة
67	<u>المبحث الثالث</u> : خصائص الإدارة الموقفية
68	المطلب الأول :التفاعل الايجابي مع البيئة
72	المطلب الثاني : فريق إدارة الموقف
76	المطلب الثالث : عامل الوقت والإدارة الموقفية
78	المطلب الرابع: مراحل الإدارة الموقفية

81	<u>الفصل الثاني</u> : مبررات ومظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة
83	<u>المبحث الأول</u> : مبررات اعتماد الإدارة الموقفية
84	المطلب الأول : العولة ومخاطرها
88	المطلب الثاني : الكوارث الطبيعية
92	المطلب الثالث : الكوارث التكنولوجية
95	المطلب الرابع : التهديدات الإرهابية
100	<u>المبحث الثاني</u> : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الحديثة
100	المطلب الأول : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات العامة
102	المطلب الثاني : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات الخاصة
105	المطلب الثالث : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في المنظمات غير الحكومية
108	<u>المبحث الثالث</u> : مظاهر الاهتمام بالإدارة الموقفية في الدول الحديثة
108	المطلب الأول : الاهتمام الرسمي بالإدارة الموقفية
110	المطلب الثاني : مجالات الإدارة الموقفية في الدول الحديثة
111	المطلب الثالث : نماذج الإدارات الموقفية في الدول الحديثة .
114	<u>الفصل الثالث</u> : تطبيقات الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية
116	<u>المبحث الأول</u> : تشكيل و تطور الإدارة العمومية في الجزائر
117	المطلب الأول : نشأة وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية
119	المطلب الثاني : أنواع المؤسسات العمومية في الجزائر

123	المطلب الثالث : الإدارة القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر
127	<u>المبحث الثاني</u> : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات مثال الإدارة الموقفية
128	المطلب الأول : المخطط الوطني لتنظيم التدخلات orsec
131	المطلب الثاني : الأطراف المعنية بالمخطط orsec
134	المطلب الثالث : أهداف المخطط orsec
137	<u>المبحث الثالث</u> : لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور مثال الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية
138	المطلب الأول : أهداف لجنة متابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور
141	المطلب الثاني : تركيبة اللجنة الوطنية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور
143	المطلب الثالث : اللجان الولائية لمتابعة ومكافحة أنفلونزا الطيور
147	<u>المبحث الرابع</u> : فعالية الإدارة الموقفية في الإدارة العمومية الجزائرية
147	المطلب الأول : فعالية الإدارة الموقفية في ظل عدم الاستقرار التنظيمي
151	المطلب الثاني : فعالية الإدارة الموقفية في ظل البيئة المتغيرة
154	المطلب الثالث : فعالية الإدارة الموقفية في ظل ضيق الوقت
156	<u>الفصل الرابع</u> : مستقبل وآليات تفعيل الإدارة الموقفية في الجزائر .
159	<u>المبحث الأول</u> : تحديات و آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر
160	المطلب الأول: تحديات الإدارة الموقفية في الجزائر
163	المطلب الثاني: آفاق الإدارة الموقفية في الجزائر

167	<u>المبحث الثاني: تفعيل الآليات الرسمية للتعامل مع المواقف المستجدة</u>
167	المطلب الأول : الاستعداد المادي الرسمي للتعامل مع المواقف
169	المطلب الثاني : مرونة التشريعات والقوانين والتنظيمات لاحتواء مختلف المواقف
171	<u>المبحث الثالث: تفعيل إجراءات التعامل مع المواقف المختلفة</u>
172	المطلب الأول : نظام الإنذار المبكر
174	المطلب الثاني : الجاهزية و ثقافة التعامل مع المخاطر والمواقف الصعبة
177	المطلب الثالث : ثقافة التأمين وإدارة الموقف
180	<u>المبحث الرابع : التخطيط الاستراتيجي ودرء المخاطر لتقليل احتمالية حدوث مواقف صعبة</u>
181	المطلب الأول : التخطيط الاستراتيجي للموقف
182	المطلب الثاني : التنمية المستدامة لتفادي حدوث المواقف الصعبة
189	الخاتمة
198	الأشكال الملاحق
231	قائمة المراجع
249-248	فهرس الأشكال وفهرس المحتويات
253	الملخص

**الملخص :** يتميز العالم اليوم بالانفتاح والتفاعل غير المسبوق بشكل أكبر بين الوحدات الرسمية وغير الرسمية،

المحلية والدولية ،منظمات عامة ومنظمات خاصة ، أفراد ومجتمعات .. الخ .، فتطور مظاهر العولمة وتوسع الآفاق أدى إلى تأثيرات متزايدة للبيئة بمختلف أشكالها ومصادرها على المنظمات والكيانات الإدارية بمختلف مستوياتها . وان كانت بعض تأثيرات البيئة تدخل في نطاق 'العادية' والروتينية والمتوقعة ، فان بعض التأثيرات تكون غير متوقعة وفجائية وخطيرة وقد تشكل تحديا وتهديدا للكيان الإداري والمنظمات الإدارية وفي بعض الأحيان حتى على المجتمع ككل على حد وصف المفكر الألماني اولريش بيك للمجتمع ب مجتمعات الأزمات في كتاب بنفس العنوان (1986).

من هذا المنطلق زادت المقاربات البيئية في الإدارة أهمية ، والذي تدخل ضمنه 'الإدارة الموقفية' ، خاصة منذ

السبعينات من القرن العشرين مع تزايد الانتقادات الموجهة لمدرسة النظم والمداخل التقليدية لدراسة علم الإدارة .

للإدارة الموقفية خصائص إيجابية من المرونة والفعالية ويمكن أن تكون لها بعض النقص والاختلالات في مجال التطبيق

لكنها في النهاية ضرورية لجعل المنظمات الإدارية أكثر حرية وفعالية وأكثر قدرة على التأقلم وإدارة التحديات الناجمة

عن البيئة مهما كانت صعبة ، في الجزائر ازدادت الدواعي الموضوعية لجعل الإدارة العمومية أكثر انفتاحا وفعالية وقدرة

على التعامل مع متغيرات البيئة وهو حال النموذجين الذي تناولناهما الهيئات المتدخلة في مخطط ORSEC وكيفية

تفعيلها، وكذا اللجنة المستحدثة لإدارة أنفلونزا من أصل الطيور أثناء تفشي هذا المرض على المستوى العالمي بشكل

كبير سنة 2006

والاهتمام بالإدارة الموقفية لا يكون بإدارة الظرف بفعالية ومرونة وأسلوب منفتح وربما جديد فحسب ، ولا

بالاستعداد المادي فقط ، وإنما يتعدى ذلك إلى الاستعداد النفسي بتشكيل ثقافة للاستعداد والتصرف وبناء خبرات

(بإجراء مناورات ) وكذا نظام إنذار واستشعار فعال ، بالإضافة إلى التخطيط الاستراتيجي وتنمية مستدامة تراعي

التوازن بين مختلف الأطراف مع اخذ بعين الاعتبار دائما تحديات البيئة مهما كانت مصادرها ، أشكالها ، وقوتها

التأثيرية

---

---

## Summary:

The world today featuring by great unprecedented openness and interaction between units of formal and informal, domestic and international, public organizations and private organizations, individuals and communities .. Etc., Evolution of globalization and expansion prospects led to increasing impacts to the environment in various forms and sources of the organizations and administrative entities at various levels.

Although some effects of the environment within the scope look like normal', routine and expected, some effects are unexpected, sudden and dangerous that may be a challenge and a threat to the entity management and administrative organizations and sometimes even on the society as a whole, according to a German thinker Ulrich Beck community as a community of crises in a book of the same title in 1986.

From this standpoint the importance environmental approaches of management increased, and which intervention within situational management', especially since the seventies of the twentieth century with the criticism of the school systems and traditional approaches of studying the management science.

Situational management has positive features as flexibility and efficiency but can has certain weaknesses and imbalances in the field of application., But in the end are necessary to make administrative organizations free and effective and able to adopt and manage the challenges caused by the environment no matter how difficult, In Algeria increased objective motives to make public administration more open and efficient and able to deal with the environment variables that models which we studied bodies involved in the scheme ORSEC and how to make it, as well as the Commission created to manage the flu from the origin of birds during an outbreak of the disease at the global level significantly in 2006

Attention to situational management not only by circumstance management effectively, flexibly, an open style and perhaps new, and not only with material readiness, rather than psychological readiness and construction of expertise (an exercise) as well as the effective alarm system, in addition to strategic planning and sustainable development taking into account the balance between the various parties environmental challenges whatever their sources, forms, and its influential power.